

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MATHEUS ANDRÉ CORREIA CARNEIRO

**O PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO FRENTE ÀS MUDANÇAS NA BALANÇA DE
PODER REGIONAL DO ORIENTE MÉDIO PÓS-2001**

FLORIANÓPOLIS

2018

MATHEUS ANDRÉ CORREIA CARNEIRO

**O PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO FRENTE ÀS MUDANÇAS NA BALANÇA DE
PODER REGIONAL DO ORIENTE MÉDIO PÓS-2001**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Professor Dr. Márcio Roberto Voigt

FLORIANÓPOLIS

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 10 ao acadêmico Matheus André Correia Carneiro na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação do trabalho intitulado: O Programa Nuclear Iraniano frente às mudanças na balança de poder regional do Oriente Médio pós-2001.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Márcio Roberto Voigt (orientador)

Profa. Dra. Juliana Lyra Viggiano Barroso (membra da banca)

Profa. Dra. Graciela de Conti Pagliari (membra da banca)

FLORIANÓPOLIS
2018

“Aqueles que não cedem diante de seus iguais, que agem como convém em relação aos mais fortes, e são moderados diante dos mais fracos, procedem corretamente” (Tucídides, 460-400 a.C, autor de “História da Guerra do Peloponeso”)

“If we have to use force, it is because we are America. We are the indispensable nation. We stand tall and we see further than other countries into the future” (Madeleine Albright, 1998, Secretária de Estado dos EUA entre 1997-2001).

“The Americans, despite their satellites, spies, the CIA, and the rest are so immensely uninformed about our region; uninformed about our internal affairs; how many half-baked analyses they tend to make” (Akbar Rafsanjani, 1986, Presidente do Irã entre 1989-1997).

RESUMO

O presente trabalho busca analisar a forma (ações políticas das lideranças iranianas, posicionamentos em organizações internacionais) como se desenvolveu o Programa Nuclear do Irã face aos contextos doméstico, regional (balança de poder regional) e do Sistema Internacional com os quais a República Islâmica do Irã de defrontou no período pós-2001. Desde o final da Guerra Fria, no início da década de 1990, as dinâmicas políticas dos países do Oriente Médio têm sido primordialmente influenciadas pelas ações dos EUA; as diferentes visões e estratégias adotadas pela superpotência no que se refere às melhores formas e ferramentas de fazer valer seu interesse nacional na região estão diretamente relacionadas ao grau de intervenção militar e comprometimento com aliados locais. A história recente do Irã, uma potência regional média não alinhada ao unipolo, tem sido extremamente conturbada. As lideranças em Teerã já passaram por um processo revolucionário que triunfou em 1979, por uma guerra extremamente sangrenta contra o Iraque que durou quase uma década, pelo fim da Guerra Fria e ameaças constantes de mudança de regime por parte do país mais poderoso do Sistema Internacional. Busca-se traçar um panorama abrangente de como a polaridade regional e o ambiente de segurança no Oriente Médio oferecem incentivos e constrangimentos ao Irã na - alegada, por parte do Ocidente - busca de um arsenal nuclear.

Palavras-chave: Irã, Programa Nuclear, Oriente Médio, EUA, polaridade regional, ambiente de segurança.

ABSTRACT

The present work seeks to analyze the form (political actions of Iranian leaderships, positions in international organizations) that the Iranian Nuclear Program has been developed in relation to the domestic, regional (regional balance of power) contexts and the International System with which the Islamic Republic of Iran faced in the post-2001 period. Since the end of the Cold War in the early 1990s, the political dynamics of the countries of the Middle East have been primarily influenced by US actions; the different visions and strategies adopted by the superpower with regard to the best forms and tools to assert its national interest in the region are directly related to the degree of military intervention and commitment to local allies. Iran's recent history, an average regional power not aligned with the unipole, has been extremely troubled. Leadership in Tehran has gone through a revolutionary process that triumphed in 1979, a bloody war with Iraq that lasted nearly a decade, the end of the Cold War, and constant threats of regime change by the most powerful country in the International System. This work seeks to outline a comprehensive picture of how regional polarity and the security environment in the Middle East offer incentives and constraints to Iran's - alleged by the West - pursuit of a nuclear arsenal.

Keywords: Iran, Nuclear Program, Middle East, US, regional polarity, security environment.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio.....	23
Mapa 2 - Os primeiros séculos de expansão do Islã.....	39
Mapa 3 - O Império Otomano e sua expansão.....	40
Mapa 4 - Oriente Médio: arranjo colonial após a Primeira Guerra Mundial.....	42
Mapa 5 - Oriente Médio: divisão política atual.....	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais teorias realistas de Relações Internacionais.....	19
Quadro 2 - As regiões e suas dinâmicas conflitivas.....	25
Quadro 3 - Debate sobre proliferação nuclear.....	27
Quadro 4 - Principais forças condutoras da política exterior do Irã.....	68

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Os efeitos domésticos e externos de uma revolução e sua relação com a guerra.....	54
--	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO	10
1.2. PERGUNTA DE PARTIDA	12
1.3. OBJETIVOS	12
1.4. JUSTIFICATIVA	12
1.5. ESTRUTURA DO TRABALHO	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. REALISMO ESTRUTURAL E EQUILÍBRIO DE PODER	15
2.2. O REALISMO OFENSIVO	18
2.3. COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA	21
2.4. PROLIFERAÇÃO NUCLEAR	24
2.5. A UNIPOLARIDADE ESTADUNIDENSE	28
2.6. <i>US GRAND STRATEGY</i> : PRINCIPAIS DIFERENÇAS E PRIORIDADES	32
3. O ORIENTE MÉDIO: HISTÓRIA E DIFERENTES CENÁRIOS	36
3.1. UMA REGIÃO EM FLUXO: O ORIENTE MÉDIO	36
3.2. O EUA E O ORIENTE MÉDIO: UMA RELAÇÃO RECENTE E CONTURBADA	44
4. O IRÃ E SEU PROGRAMA NUCLEAR: HISTÓRIA E CONTEXTO GEOPOLÍTICO	51
4.1. IRÃ: REVOLUÇÃO, DISSEMINAÇÃO DE IDEOLOGIA E SEGURANÇA DO PAÍS	51
4.2. VISÕES A NÍVEL LOCAL, REGIONAL E SISTÊMICO DA BUSCA IRANIANA POR SEGURANÇA	63
4.3. A REPÚBLICA ISLÂMICA DO IRÃ E A COMUNIDADE INTERNACIONAL: RUMO A UM ENTENDIMENTO?	68
5. CONCLUSÕES	71
REFERÊNCIAS	73
ANEXO I - Estratégias de proliferação nuclear	85
ANEXO II - As grandes linhas da política internacional em função da polaridade regional	86
ANEXO III - Comportamento das grandes potências em função do tipo e da polaridade	87
APÊNDICE I - Presidentes dos EUA e da República Islâmica do Irã	88

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO

O Programa Nuclear do Irã tem suas origens na década de 1950 e seu funcionamento se estende até os dias de hoje. Dúvidas acerca de seu caráter pacífico suscitam calorosos debates desde meados dos anos 1990, sejam eles defensores ou detratores do regime iraniano instalado em 1979. Na 67^a Assembleia Geral das Nações Unidas (setembro/2012), por exemplo, o primeiro-ministro israelense Benjamin Netanyahu causou agitação internacional com seu discurso ao utilizar um cartaz ilustrando uma bomba sendo montada e acusar o Irã de ser uma ameaça global. De acordo com Leverett e Leverett (2013), além de interesses econômicos e tecnológicos, o enriquecimento de urânio serve à República Islâmica em termos securitários, políticos e estratégicos. Analistas de renome internacional tendem a observar que a questão do Programa Nuclear Iraniano é bastante complexa e, mesmo inserindo-se no quadro geral das relações externas do país, envolve considerações domésticas e é pressionado por atores e grupos internos (KAPLAN, 2010; KISSINGER, 2015).

O Irã, desde a Revolução Islâmica de 1979, possui péssimas relações diplomáticas com países ocidentais, sobretudo EUA e Reino Unido; isto se dá em grande parte porque estes últimos veem o Irã de hoje, em boa medida, como uma anomalia. Devido a um movimento de massas que, ao fim de um complicado processo revolucionário, levou à vitória o clero xiita, o país reviu seu posicionamento político no Sistema Internacional em meio a um clima de Guerra Fria. Durante boa parte do século XX o país transitou entre a submissão política e econômica à grande proximidade com potências ocidentais; para estas até hoje é difícil conceber o Irã como um país totalmente autônomo e tomador de suas próprias decisões. A questão nuclear iraniana aparece dentro de um quadro mais amplo que engloba, também, a tão almejada - e distante - paz no Oriente Médio e os padrões de relações políticas e econômicas entre esta potência regional e o resto do mundo.

A Agência Internacional de Energia Atômica (IAEA, em inglês) publicou uma série de relatórios (junho, agosto e novembro de 2003; fevereiro, junho e setembro de 2004; setembro e novembro de 2005; fevereiro, abril e junho de 2007; maio, setembro e novembro de 2008) dando conta de que o Irã estava em descumprimento de suas obrigações quanto aos *Safeguards Agreements*¹, tendo atividades sensíveis de enriquecimento de urânio e construção de reatores de forma não declarada. Em novembro do mesmo ano a agência liberou novo relatório com veementes apontamentos de que o Irã estava violando os acordos assinados pelo país e se engajando cada vez mais num “*pattern of concealment*”, com uma escalada sem precedentes na instalação de centrífugas (IAEA, 2003d. p. 10).

¹ *Safeguards Agreements* e os Protocolos Adicionais compreendem a prestação de contas periódicas que os países signatários do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) fazem à IAEA. Ver: IAEA. **Implementation of the NPT safeguards agreement in the Islamic Republic of Iran**. Viena: IAEA Press Office, 2003. Disponível em: <<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-40.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

A isto se seguiram vários relatórios (junho e novembro de 2004; agosto e setembro de 2005; fevereiro, abril e agosto de 2006) da IAEA, resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas fazendo demandas e impondo sanções sobre o Irã (Resoluções 1696, 1737, 1747, 1803, 1835 e 1929), bem como declarações públicas de líderes iranianos rechaçando as acusações feitas ao país e reiterando o caráter pacífico do PNI.

Sagan (1996/97) elenca três modelos de motivações que levam os Estados a aspirarem a programas nucleares avançados. No primeiro modelo, questões de segurança e mitigação de ameaças internacionais ao país dominam as considerações dos tomadores de decisões. Orientado fundamentalmente por uma visão neorrealista, este modelo vê nas capacidades materiais de cada Estado para garantir sua própria sobrevivência em um sistema anárquico o elemento ao qual mais deve ser dada atenção. Estados fortes devem garantir que a balança de poder regional os favoreça através de balanceamento interno ou formação de alianças. A busca de armas nucleares, neste caso, é um esforço de balanceamento interno e equiparação dissuasória *vis-à-vis* outros Estados detentores de ogivas e sistemas de transporte. Estados mais fracos, com menos recursos e margem de manobra menor, devem buscar se aliar com potências nucleares que garantam, ao menos no discurso, sua proteção (Idem, p. 57). É a este modelo que esta monografia mais irá fazer referências e concentrará seus esforços de pesquisa, pois se entende que é no nível estatal que se encontra o ator mais racional e responsivo a situações adversas, o Estado. O segundo modelo, de recorte mais organizacional, centra-se no papel desempenhado por atores internos frente ao incentivo ou desencorajamento da proliferação. Interesses políticos e questões burocráticas quase sempre acompanham setores do exército, do *establishment* científico vinculado ao programa nuclear e de políticos que tomam decisões que afetam a segurança do país (Idem, p. 64). No terceiro modelo, considerações de identidade nacional e prestígio externo são o que levam tomadores de decisões a aderirem - ou não - a regimes internacionais de não-proliferação. Trata-se de uma abordagem bastante subjetiva e de difícil mensuração e previsão (Idem, p. 73).

Este trabalho irá se incumbir, fundamentalmente, da tarefa de analisar os três níveis (local, regional e sistêmico) em que a República Islâmica do Irã está inserida e como o programa nuclear do país está conectado a estes diferentes níveis. Por se tratar de um tema de segurança internacional, com implicações políticas da mais alta importância, um referencial teórico de duas matrizes será utilizado: realista estrutural de vertente ofensiva e dos Complexos Regionais de Segurança. Esta monografia não se propõe a fazer considerações de caráter normativo, isto é, julgamentos sobre “certo” ou “errado” não permeiam o material empírico e teórico, aqui presentes, sobre o ambiente regional de segurança no qual o Irã está inserido bem como suas políticas de defesa e percepção de segurança. O objetivo é, à luz de um arcabouço teórico bastante consistente, analisar como o país em questão se comporta, em se tratando de proliferação nuclear, frente a demandas internas de legitimação política, necessidade de se afirmar como uma potência regional e se defender de ameaças potenciais ao seu regime político e integridade nacional.

1.2. PERGUNTA DE PARTIDA

Por que houve, desde a década de 1990, um aumento vertiginoso dos esforços iranianos em desenvolver seu programa nuclear?

1.3. OBJETIVOS

Objetivo geral: analisar a forma (ações políticas das lideranças iranianas, posicionamentos em organizações internacionais) como se desenvolveu o PNI face aos contextos (a) doméstico, (b) regional (balança de poder regional) e do (c) Sistema Internacional com os quais a República Islâmica do Irã de defrontou.

Objetivos específicos:

- (i) analisar os principais eventos e mudanças ocorridos no equilíbrio de poder regional do Oriente Médio desde 2001, sobretudo no que se refere às ações militares dos EUA na região;
- (ii) identificar como as polaridades regional e global do Sistema Internacional afetam de forma diferente os Estados, dando incentivos e constrangimentos distintos à ação estatal nas suas políticas de defesa e percepção de segurança;
- (iii) elencar teorias e trabalhos, com enfoque no Estado, que expliquem a proliferação nuclear - sob o ponto de vista de motivações e métodos adotados - em diferentes circunstâncias políticas e condições regionais de segurança;
- (iv) descrever, de forma bem geral, como as principais forças sociais dentro do Irã concebem a busca do país por segurança;

1.4. JUSTIFICATIVA

A produção deste trabalho e escolha do tema se dão pelo fato de que se trata de um assunto de extrema importância e relevância política e econômica ao estudo das Relações Internacionais na atualidade, que suscita análises de conjuntura, previsões em relação ao futuro e políticas públicas adotadas por importantes centros de decisões ao redor do mundo. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o uso de armas nucleares e as formas - mais adequadas ou não - de proliferação estão no centro dos debates, pesquisas e estudos publicados sobre a paz mundial e estabilidade do Sistema Internacional. Por se referir a um armamento com capacidade de destruição nunca concebido antes pela humanidade e com poder dissuasório praticamente inquestionável, a construção e desenvolvimento pelos Estados de programas nucleares com fins militares acarretam consequências fundamentais às dinâmicas local, regional e global de segurança.

Sobretudo em uma região politicamente volátil e com diversos conflitos em curso como o Oriente Médio - onde os Estados tendem a se preocupar fundamentalmente com ganhos relativos sobre outros Estados e a intrusão direta de potências externas na dinâmica de segurança da região é uma realidade desde o século XIX – o empenho de um ou mais Estados em construir avançados programas nucleares precisa ser cuidadosamente analisado sob o ponto de vista dos incentivos que são dados à proliferação e das implicações geopolíticas de derivam disso.

1.5. ESTRUTURA DO TRABALHO

O capítulo 2, de referencial teórico, irá tratar, primeiramente, de fazer um levantamento dos principais preceitos teóricos do realismo estrutural waltziano e o mecanismo mais importante que é gerado por essa série de preceitos: o equilíbrio de poder. Em seguida, o realismo estrutural de matriz ofensiva, um refinamento teórico intraprogramático, é apresentado como forma de melhor compreender o comportamento das grandes potências no SI. A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, com suas características fundamentais e seus pontos de confluência e divergência com o realismo ofensivo são revistos para que seja possível fazer uma análise a nível regional dos padrões de inimizade e socialização entre os Estados. A proliferação nuclear e os principais trabalhos sobre o tema, em consonância com o referencial teórico, são então elencados para que se compreenda como diferentes situações oferecem incentivos distintos à posse de armas nucleares. Por fim, a unipolaridade estadunidense e as diferentes *Grand Strategies* adotadas pelos EUA são abordadas e classificadas, pois parte-se do princípio de que a presença militar e ações políticas deste país no Oriente Médio é, em boa medida, um dos fatores determinantes das dinâmicas conflitivas da região.

No capítulo seguinte (3), é feita uma abordagem geral da história política do Oriente Médio, com um enfoque temporal (pós-Primeira Guerra Mundial) e outro geográfico (Golfo Pérsico). Palco de diferentes civilizações, religiões e etnias, a região em questão sempre foi uma peça fundamental da política internacional devido a sua localização - entreposto entre Europa, África e Ásia -, que a torna passagem de importantes rotas marítimas e terrestres de comércio internacional. Desde o século XIX, a existência de reservas gigantescas de petróleo, recurso natural indispensável ao funcionamento da economia moderna, tem feito da região um palco de intensas disputas entre as grandes potências em busca de países aliados e acesso privilegiado à riqueza mineral. O propósito deste capítulo é demonstrar como a configuração atual de Estados-nação no Oriente Médio é fruto de um processo imposto, fundamentalmente no mundo árabe, de fora para dentro, o que implica até hoje sérias consequências de legitimidade política, gestão de recursos materiais e capacidade administrativa de vários Estados. Ao fim da seção é feita uma abordagem cronológica de como a segurança do Golfo Pérsico desde o século XIX tem sido condicionada pela presença militar e diplomática do Reino Unido e posteriormente dos EUA; aqui as visões de *Grand Strategy* revistas no capítulo anterior

consubstanciam-se em ações concretas em direção aos países do Oriente Médio, sejam aliados ou inimigos da superpotência.

A hipótese, nesta monografia, é a de que o Sistema Internacional com o qual a República Islâmica do Irã tem se deparado, no período que vai do fim da Guerra Fria até anos recentes, tem sido marcado por uma unipolaridade que, embora marcada por acentuadas taxas diferenciais de crescimento² e esforços de balanceamento, teve nos EUA uma concentração absolutamente desproporcional de recursos materiais e prestígio político, deixando a balança de poder mundial razoavelmente intacta; no plano regional, as dinâmicas locais do Oriente Médio (grande militarização das monarquias do Golfo, destruição de um polo regional como o Iraque) têm sido influenciadas decisivamente pela superpotência.

No capítulo 4, o Irã é estudado de forma mais específica. Um arrazoado histórico desde a o império persa até a atualidade é feito para que se tenha uma compreensão de como o país tem uma longa tradição estatal, diferentemente da maior parte dos vizinhos, o que torna ainda mais compreensível o uso de um arcabouço teórico estatocêntrico neste trabalho. Explana-se como a Revolução Islâmica de 1979 redirecionou o país em questões de alianças e cooperação militar, e como isso surtiu efeitos gigantescos nos demais países da região e nas duas superpotências da Guerra Fria. O ambiente hostil que o país se encontra e suas formas de lidar com ele são também expostos no capítulo; é aqui que o programa nuclear do país é analisado como peça-chave da atual dinâmica de segurança no Oriente Médio, haja vista que ele é percebido como ameaça por países rivais e instrumento de defesa por aliados e pelo próprio país. Diferentes contextos (doméstico, regional, sistêmico) e motivações políticas são revistos neste capítulo como propulsores - ou empecilhos - ao desenvolvimento das capacidades nucleares do Irã.

Por fim, nas conclusões finais, são feitos os principais apontamentos a que se chegou com a realização desta pesquisa.

² Refere-se aqui ao crescimento econômico e conversão em poder militar de países como China, Índia e Rússia. Ver Gilpin (1983); Layne (1993) e Mearsheimer (2014).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. REALISMO ESTRUTURAL E EQUILÍBRIO DE PODER

Equilíbrio de poder ou balança de poder é um mecanismo tradicionalmente associado ao pensamento realista dentro das Relações Internacionais; no realismo clássico, autores como Niebuhr (1932), Morgenthau (1948), Kissinger (1957), Aron (1962) e Kennan (1979) - profundamente influenciados por clássicos como Tucídides, Maquiavel e Hobbes - veem este mecanismo como uma forma secular a qual os Estados apelam quando têm o objetivo de evitar que um Estado ou coalizão conquiste a supremacia sobre os demais. O equilíbrio de poder, como foi descrito por Morgenthau (1948), pode ser entendido como a essência de uma teoria da justiça realista entre os Estados. A justiça nas relações transfronteiriças estaria, assim, garantida pela manutenção da distribuição não-hegemônica de poder; o respeito aos tratados internacionais, instituições e normas acordadas internacionalmente dependeria da eficácia desse equilíbrio. Nesta compreensão realista de política internacional, o conceito de poder é tido como elemento incorporado à vida política internacional; o Estado-Nação, como ente racional que o é, tem sua existência condicionada, ao mínimo, à conservação do seu poder nacional³.

Em *The Man, The State and War*, Kenneth Waltz apresenta sua primeira grande contribuição ao estudo da política internacional; explora-se como uma teoria das relações internacionais pode ser construída, identificando três níveis de análise nos quais as motivações dos cursos de ação que os Estados adotam internacionalmente poderiam ser apreendidos. As resultantes internacionais podem ter suas raízes no indivíduo, no Estado ou no Sistema Internacional (três imagens, elucidadas pelo autor). Teorias que buscam suas explicações nos dois primeiros níveis de análise - natureza do homem ou natureza do Estado - são chamadas por Waltz (1959) de reducionistas; ao passo que aquelas que identificam no Sistema Internacional as causas das resultantes internacionais são identificadas como sistêmicas ou estruturais.

Uma teoria realista propriamente estrutural é apresentada em 1979, em *Theory of International Politics*; enquanto Morgenthau enraizou sua teoria na luta por poder, que ele relacionou com a natureza humana (primeira imagem), Waltz fez um esforço para evitar discussões filosóficas e, em vez disso, estabeleceu uma teoria da política internacional análoga à microeconomia, onde os Estados no Sistema Internacional são como empresas em uma economia doméstica e têm o mesmo interesse fundamental, sobreviver. “Internacionalmente, o ambiente de ações dos Estados, ou a estrutura de seu sistema, é definida pelo fato de que alguns Estados preferem a sobrevivência sobre outros fins obtidos

³ De acordo com o realismo clássico, ou realismo da natureza humana, o Estado é, em termos práticos, uma construção antropomorfizada; a natureza humana - egoísta e competitiva em sua essência - é transplantada ao comportamento desta entidade que, embora extremamente complexa e multifacetada, age como um todo unitário frente a outros Estados.

a curto prazo e agem com relativa eficiência para atingir esse fim”⁴ (WALTZ, 1979, p. 93, tradução nossa). Segundo Waltz, o comportamento uniforme dos Estados ao longo dos séculos pode ser explicado, *fundamentalmente*, pelas restrições ao seu comportamento que são impostas pela estrutura do Sistema Internacional, não às suas características individuais:

Continuidades e repetições derrotam os esforços para explicar a política internacional a partir da tradicional fórmula de dentro para fora. Pense nas várias causas de guerras descobertas pelos estudantes. Formas de governo, sistemas econômicos, instituições sociais, ideologias políticas: estes são apenas alguns exemplos de onde causas foram encontradas. [...] muitos tipos diferentes de organizações travam guerras, quer sejam tribos, simples principados, impérios, nações ou gangues de rua. Se uma condição apontada parece ter causado uma determinada guerra, deve-se perguntar o que permite a repetição de guerras mesmo quando suas causas variam. Variações no caráter das unidades não estão ligadas diretamente aos resultados que seus comportamentos produzem, assim como não estão também as variações nos padrões de interação. (WALTZ, 1979, p. 67)⁵

A estrutura de um dado sistema é definida primeiro pelo princípio pelo qual ela é organizada, depois pela diferenciação de suas unidades e, finalmente, pela distribuição de capacidades (poder) entre as unidades. A anarquia, ou a ausência de autoridade central, é para Waltz o princípio de ordenação do Sistema Internacional, sendo os Estados as unidades fundamentais deste sistema. Waltz reconhece a existência de atores não estatais, mas os coloca como relativamente sem importância. Como todos os Estados querem sobreviver, e anarquia pressupõe um sistema de autoajuda em que cada Estado tem que cuidar de si mesmo, não há divisão do trabalho ou diferenciação funcional entre eles. Embora funcionalmente semelhantes, eles são distinguidos por suas capacidades relativas (o poder que cada um deles representa); consequentemente, Waltz vê o poder e o comportamento dos Estados de um modo diferente dos realistas clássicos. Para Morgenthau (1993), o poder era um meio e um fim, e o comportamento de um Estado racional era entendido como simplesmente o curso de ação que levaria à maior acumulação de poder. Em contraste, o neorrealismo assume que o interesse fundamental de cada Estado é a segurança e, portanto, a distribuição de poder⁶. A distribuição de

⁴ “Internationally, the environment of states’ actions, or the structure of their system, is set by the fact that some states prefer survival over other ends obtainable in the short run and act with relative efficiency to achieve that end”. Tradução nossa.

⁵ “Continuities and repetitions defeat efforts to explain international politics by following the familiar inside-out formula. Think of the various causes of war discovered by students. Governmental forms, economic systems, social institutions, political ideologies: These are but a few examples of where causes have been found. [...] many different sorts of organizations fight wars, whether tribes, petty principalities, empires, nations, or street gangs. If an indicated condition seems to have caused a given war, one must wonder what accounts for the repetition of wars even as their causes vary. Variations in the quality of the units are not linked directly to the outcomes that their behaviors produce, nor are variations in patterns of interaction.” Tradução nossa.

⁶ Por priorizar o poder como sendo um meio, e não um fim em si mesmo, os Estados, segundo a interpretação neorrealista, dão preferência ao comportamento de balanceamento em detrimento do *bandwagoning* ou adesão. Aliar-se a um Estado mais forte (na ânsia por poder) pode ser menos frutífero do que se aliar a outro Estado mais fraco para balancear o poder deste primeiro. Exemplos concretos que podem ser apontados são a aliança formal entre Rússia e França antes da Primeira Guerra Mundial e a aliança informal entre EUA e República Popular da China na década de 1970. Ver-se-á, mais à frente nesta monografia, que boa parte do *establishment* encarregado da política externa estadunidense tende, historicamente, a ver o mundo sob uma ótica de *bandwagoning* ao invés

capacidades materiais no interior do Sistema Internacional informa quão bem os diferentes Estados podem desempenhar suas tarefas semelhantes. Sobre as principais capacidades que um Estado pode deter, Waltz (1979, p. 131) faz referência (i) ao tamanho de seu território e de sua população; (ii) aos recursos naturais à sua disposição; (iii) à sua força militar e capacidade econômica; (iv) à sua estabilidade política interna e (v) à sua competência. As variáveis destacadas pelo autor tornam mais tangíveis e mensuráveis os atributos de poder de um Estado, comparativamente ao que Morgenthau (1993) havia proposto (poder como uma relação psicológica, capacidade por parte de um ator de controlar a mente e o comportamento de outro).

Concebendo os Estados como atores unitários, que, no mínimo, buscam sua própria preservação e, no máximo, lançam-se à dominação universal, Waltz adiciona uma condição de operacionalidade: que dois ou mais Estados coexistam em um sistema de autoajuda⁷. Estão lançadas, assim, as condições para a constituição de uma das regularidades mais notáveis da política internacional: a recorrente formação de balanças de poder. Existem dois meios à disposição dos Estados para balancear poder: (i) podem se fortalecer internamente - armando-se, melhorando sua economia, investindo em tecnologia, etc - chamados de esforços internos de balanceamento ou (ii) aliar-se outros Estados que também sintam seu poder relativo ameaçado frente a outro estado ou aliança opositora - seriam estes esforços externos de balanceamento. (WALTZ, 1979, p. 118). Diferentemente de importantes abordagens anteriores, como de Morgenthau (1993) e de Bull (1977), a balança de poder não é, para o realismo estrutural, uma política (*policy*) produzida e aplicada, mas antes o resultado espontâneo de certas condições políticas (*politics*)⁸.

Na tarefa de refutar as ideias neoliberais sobre os efeitos da interdependência, Waltz identifica duas razões pelas quais o Sistema Internacional anárquico limita a cooperação: insegurança e ganhos desiguais. No contexto da anarquia, cada estado é incerto sobre as intenções dos outros e teme que os possíveis ganhos resultantes da cooperação possam favorecer outros estados mais do que a si mesmo e, assim, levá-lo à dependência dos outros. “Estados não se colocam em situações de maior dependência de bom grado. Em um sistema de autoajuda, considerações de segurança subordinam o ganho econômico ao interesse político”⁹ (WALTZ, 1979, p. 107). Para os propósitos deste trabalho, é necessário apontar como o Irã, unidade política autônoma dentro de um sistema de autoajuda, prioriza a sua segurança - inclusive pela via nuclear - sobre outras demandas sociais como maior inter-relação econômica com outros países (trocas de bens, fluxos financeiros, etc).

Stephen Walt, em trabalhos posteriores (1983; 1985) refina a injunção dedutiva básica a que Waltz chegara: Estados equilibram *poder*. Walt busca complexificar os motivos que impelem estes

de balanceamento (WALT, 1987, p. 3-6; 2005), o que leva a políticas bastante distorcidas em direção a potências regionais como o Irã

⁷ “A política de balança de poder prevalece onde quer que duas, e apenas duas, condições se verifiquem: que a ordem seja anárquica e povoada por unidades que desejem sobreviver”. (WALTZ, 1979, p. 121, tradução nossa)

⁸ Mais tarde, Waltz (1996) irá re-enfatizar as diferenças entre política externa e política internacional.

⁹ “States do not willingly place themselves in situations of increased dependence. In a self-help system, considerations of security subordinate economic gain to political interest.” Tradução nossa.

atores a formarem alianças¹⁰, formulando uma teoria (*balance of threat*) que incorpora outros componentes: (i) *poder agregado*, somatório de recursos como população, capacidade militar e industrial, inovação tecnológica, etc; (ii) *proximidade geográfica*, sendo a distância física entre os países um componente muito importante na percepção de quem representa uma ameaça ou não; (iii) *poder ofensivo*, capacidade militar para ameaçar a soberania ou integridade territorial de outro Estado a um preço razoável; e (iv) *intenções agressivas*, manifestas em discursos políticos inflamados, ações belicosas contra outros Estados e doutrinas militares expansionistas. (WALT, 1983, p. 21-28)

2.2. O REALISMO OFENSIVO

John Mearsheimer, autor já renomado por trabalhos anteriores em assuntos estratégicos, com ênfase na deterrence convencional e no balanço de forças do continente europeu no período da Guerra Fria (1981; 1982; 1983; 1988 e 1989), consolidou em uma teoria - através de um método altamente dedutivo, assim como o realismo defensivo o fizera anteriormente - o que se convencionou chamar de realismo ofensivo¹¹. Com a publicação de *The Tragedy of Great Power Politics* (2001), busca trazer inovações conceituais para uma *mudança teórica intraprogramática* ao neorrealismo. (MENDES, 2013, p. 106). Para Mearsheimer, uma teoria de política internacional deve se incumbir de responder a duas questões básicas: (i) o que leva os Estados a competir por poder? e (ii) quanto de poder os Estados almejam? (MEARSHEIMER, 2001, p. 12). Às duas correntes anteriores da tradição teórica realista, o autor contrapõe, de forma sistematizada, a sua própria teoria em um quadro comparativo.

¹⁰ Aliança (ou alinhamento), neste sentido, é entendida como um arranjo formal ou informal; secreto ou público destinado à cooperação em questões de segurança entre dois ou mais Estados soberanos (WALT, 1983, p. 12)

¹¹ Os termos “realismo defensivo” e “realismo ofensivo” foram cunhados por Snyder (1991).

Quadro 1 - Principais teorias realistas de Relações Internacionais

	Realismo da natureza humana	Realismo defensivo	Realismo ofensivo
O que leva os Estados a competir por poder?	Desejo/ânsia por poder inerente aos Estados	Estrutura do sistema	Estrutura do sistema
Quanto de poder os Estados almejam?	O máximo que eles conseguirem. Estados maximizam poder relativo, sendo a hegemonia seu objetivo final	Não muito mais do que eles já possuem. Estados se concentram, fundamentalmente, em manter o equilíbrio de poder	O máximo que eles conseguirem. Estados maximizam poder relativo, sendo a hegemonia seu objetivo final

Fonte: Mearsheimer, 2001, p. 22, tradução nossa.

Segundo o realismo ofensivo, a lógica desenvolvida por Waltz para explicar o caráter competitivo da política internacional está totalmente correto: trata-se de um incentivo sistêmico, que deriva da estrutura do Sistema Internacional. Mearsheimer (2001, p. 30-32) apresenta cinco pressupostos básicos para reforçar o argumento:

(i) *estrutura anárquica do sistema*: não há na esfera internacional uma entidade ou governo que detenha meios coercitivos para manter a ordem e impor uma hierarquia e estabelecer diferenciação de funções entre as unidades básicas (Estados);

(ii) *poder militar*: grandes potências, necessariamente, possuem alguma capacidade militar ofensiva; toda e qualquer grande potência possui, em algum momento, poder de impor certo grau de danos e destruição às demais;

(iii) *incerteza quanto às intenções dos Estados*: nunca há certeza de que um Estado não usará poder ofensivo para agredir outro(s); boas intenções podem ser tanto falsas (discursos e asserções feitos para enganar e confundir) como variam com o tempo (circunstâncias se alteram e líderes políticos, mesmo que em ditaduras longevas, eventualmente são substituídos por outras lideranças);

(iv) *sobrevivência*: existir e continuar assim é o objetivo primordial de qualquer Estado; a sobrevivência é condição básica para que todos os outros objetivos sejam atingidos. É fundamental a manutenção da integridade territorial do Estado e sua autonomia política;

(v) *racionalidade*: as grandes potências agem de forma racional, são capazes de responder de forma estratégica e coerente aos constrangimentos estruturais que lhes são impostos, fazendo um uso razoável de meios (instrumentos) para atingir seus fins (objetivos) visados.

Na realidade cotidiana da vida dos Estados e suas múltiplas interações, não é fácil perceber exatamente cada um destes princípios de forma isolada e abstraída; o que há é uma mistura simultânea de todos eles. O resultado é que Estados são unidades cuja preocupação permanente e primordial é garantir a sua própria sobrevivência, objetivo este que só pode ser atingido através da autoajuda, pois nenhuma unidade pode confiar sua segurança a outro Estado. Os Estados tendem a agir agressivamente, seguindo a tríade comportamental *medo - autoajuda - maximização de poder*. Quando

um Estado encara uma situação na qual seus interesses estratégicos fundamentais são ameaçados por outro Estado, a reação mais esperada é que ele reaja de forma racional para garanti-los; logo, este vê na maximização de seu poder a melhor forma de garantir suas chances de sobrevivência, mesmo diante da possibilidade de que coalizões de balanceamento sejam formadas para contê-lo¹². As grandes potências nunca estão satisfeitas com a quantidade de poder que detêm e se encontram em constante busca de oportunidades para alterar em seu favor o *status quo* internacional. Mearsheimer (2001) assume que os Estados são *security-seekers actors*; os conflitos (guerras, corridas armamentistas) que resultam de suas suposições são uma tragédia na qual os Estados, em busca de segurança, são colocados em conflito mesmo que não o queiram.

Mendes (2013, p. 116, grifo nosso), sintetizando a diferença precípua entre Waltz (1979) e Mearsheimer (2001), conclui que

[...] em suma, a principal distinção entre as vertentes ofensiva e defensiva do realismo estrutural: para o realismo defensivo, Estados, na busca da maximização de suas chances de sobreviver, adquirem uma *quantidade limitada de poder* suficiente para garantir sua sobrevivência e se comprometem com a manutenção do equilíbrio internacional de poder; Estados têm, em outras palavras, um caráter posicional conservador. Para o realismo ofensivo de Mearsheimer, além de se preocuparem com a manutenção de sua posição relativa quando outros tentam alterar a balança de poder em seu favor, os Estados principalmente se preocupam em *maximizar sua parcela do poder mundial*, porque só assim sua sobrevivência poderá ser seguramente garantida; Estados têm, portanto, caráter eminentemente posicional revisionista.

Conclusivamente, o realismo ofensivo espera que as grandes potências busquem alcançar a hegemonia, ser a única grande potência do sistema, situação em que poderia dominar militarmente os demais países e sua sobrevivência nunca seria posta em risco; contudo, a teoria parte da premissa de que a hegemonia mundial não pode ser atingida atualmente e provavelmente nunca será. A razão para isso reside na incorporação de aspectos próprios do campo dos estudos estratégicos, referentes a considerações logísticas, táticas e estratégicas vinculadas às condições de possibilidade de uso da força por parte dos Estados¹³. A maximização do poder de um Estado se traduz na dominação de sua própria região, ou seja, no estabelecimento de uma hegemonia regional; os Estados são revisionistas até este ponto, de acordo com o realismo ofensivo, em que atingem a posição mais vantajosa a que podem aspirar, tornando-se a partir de então conservadores, comprometidos essencialmente com a manutenção do *status quo*, sendo já uma potência extremamente segura (MEARSHEIMER, 2001, cap. 7). Uma vez atingida a hegemonia regional, estes Estados passam a preocupar também com a balança

¹² É preciso salientar que o autor não espera que os Estados se lancem em incursões ofensivas desenfreadas em busca da alteração em seu favor do *status quo* internacional. Estados comumente se deparam com limitações materiais (capacidades e meios estratégicos) e políticas (nacionalismo, balanceamento de outros Estados) quando da tentativa de expansionismo territorial.

¹³ Três elementos são utilizados para o argumento: o poder paralisante da água - *stopping power of water* - (MEARSHEIMER, 2001, p. 114), a supremacia do poder militar terrestre (Ibid., cap. 4) e a improbabilidade de que um Estado adquira superioridade nuclear definitiva (Ibid., p. 42-46).

de poder em outras regiões, evitando que outros Estados ascendam à mesma posição em outras regiões. Hegemons regionais adquirem, dadas essas condições, um papel de *offshore-balancers*¹⁴, eles projetam força militar em outras regiões para ajudar Estados mais fracos a balancear contra ameaças particularmente poderosas que detenham meios materiais para aspirar à dominação regional; logo, *offshore-balancers* ajudam a conter hegemonias potenciais.

Uma consequência de deriva da teoria é a regionalização das balanças de poder; não faz sentido pensar em uma balança de poder global, em função da separação das várias regiões do planeta por grandes oceanos, que oferecem barreiras enormes à projeção de força pelas grandes potências. O que existem, e são mais importantes, são as balanças de poder regionais, que podem ser influenciadas por atores externos em certas circunstâncias políticas, sobretudo em momentos de Guerras Gerais e quando da atuação de um *offshore-balancer*.

2.3. COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

Inicialmente desenvolvida por Barry Buzan em 1991, a versão mais trabalhada da chamada “teoria dos complexos regionais de segurança”¹⁵ (TCRS) foi apresentada por Buzan e Wæver¹⁶ em 2003, em *Regions and Powers: the structure of International Security*. Resumidamente, a TCRS advoga em favor de um nível de análise regional para os problemas de segurança presentes no Sistema Internacional. De acordo com os autores, regiões são compostas por conjuntos geograficamente delimitados de unidades localizadas em um sistema mais amplo de Estados; um complexo regional de segurança (doravante, CRS) é formado “por um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira independentes umas das outras”¹⁷, (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 44, grifo dos autores).

¹⁴ O autor considera os EUA um *offshore-balancer* por excelência devido às suas características geográficas e à ascensão como hegemon regional já no início do século XX, seguida pelos impetuosos esforços políticos e militares investidos ao longo deste século contra potências regionais que pleitearam a mesma posição (Alemanha imperial, Alemanha nazista, Japão imperial e URSS). A Inglaterra, embora nunca tenha projetado poder militar sobre o continente europeu de forma definitiva, historicamente é uma potência insular sensível às mudanças na balança de poder que ocorrem nele, formando alianças para derrotar potenciais hegemonias, como se deu no caso da França napoleônica. (MEARSHEIMER, 2001)

¹⁵ *Regional Security Complex Theory, RSCT*, em inglês.

¹⁶ A Escola de Copenhague, da qual os autores são figuras importantes, sustenta que as ameaças à segurança se originam, além da esfera militar, também as esferas política, ambiental, societal e econômica (TANNO, 2003, p. 50). Ao mesmo tempo que inova ao estender o conceito de segurança para os setores societal, econômico e ambiental, esta escola não deixa de respeitar os setores militar e estratégico, componentes da corrente tradicionalista dos estudos de segurança, caracterizando-a como de posição intermediária (abrangente) entre as duas outras vertentes desses estudos, a tradicionalista e a crítica. Tal desenvolvimento trazido pela Escola de Copenhague desses novos aspectos constituintes da abordagem multissetorial da segurança é extensivamente realizado na obra *Security: a new framework for analysis* de Buzan, Wæver e De Wilde (1998).

¹⁷ “a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another” Tradução nossa.

Um CRS é estruturado por três tipos de relações: (i) distribuição de poder entre os Estados da região (polaridade regional); (ii) padrões de amizade-inimizade entre os atores relevantes ao longo dos setores militar, político, social, econômico e ambiental ; (iii) relações de poder com atores externos à região, especialmente as grandes potências e superpotências. Além destes tipos de relacionamentos, outros dois elementos importantes seriam (iv) a fronteira de exclusão que diferencia um complexo de outro, considerando pertencimentos exclusivos de cada país a um ou outro complexo e (v) a anarquia como princípio ordenador, tendo em vista que um complexo regional de segurança é composto por duas ou mais unidades soberanas. (CEPIK, 2005, p. 4) Considerando a existência, atualmente, segundo Buzan e Wæver (2003, p. 445-446), de onze CRS¹⁸, estes podem ser classificadas segundo os padrões de amizade-inimizade em três tipos: formações conflituais, regimes de segurança e comunidades de segurança; quanto ao padrão de distribuição de poder, os CRS podem ser classificados em dois tipos principais: ‘padrão’ e ‘centrados’. Nos CRS padrão, a multipolaridade é definida principalmente pela presença de mais de uma potência regional (caso do Oriente Médio) ou pela presença de mais de uma grande potência (Leste Asiático); os CRS centrados podem ser de três tipos: unipolares centrados em uma superpotência (América do Norte), unipolares centrados em uma grande potência (ex- URSS), ou quando a região como um todo tende a se tornar um ator através de elevados graus de integração (União Europeia).

Interessa, para esse trabalho, identificar os pontos de congruência¹⁹ entre a TCRS e o realismo estrutural de vertente ofensiva, sendo estes os principais: (i) *anarquia*, os Estados operam em um ambiente onde inexistente um governo central; (ii) *Estado como ator principal*, embora enfatizem um enquadramento teórico mais amplo e híbrido, os autores da TCRS admitem que o Sistema Internacional e suas dinâmicas ainda sejam profundamente estatocêntricas (Ibid., p. 45); e (iii) *balanças de poder regionais*, estas são fundamentais na análise dos cenários de segurança estatal e de percepção de ameaças. Devido ao fato de que mantêm a percepção de sistema não apenas pelo aspecto global, mas também pelo seu aspecto regional, tanto o realismo ofensivo quanto a teoria dos CRS abrem espaço para a compreensão de como as polaridades regionais influenciam o comportamento dos Estados²⁰.

Existem, para a TCRS, quatro níveis de análise que se inter-relacionam em graus variados na formação da Constelação de Segurança (Ibid., p. 51): (i) *nível doméstico*, as dinâmicas sociais dentro

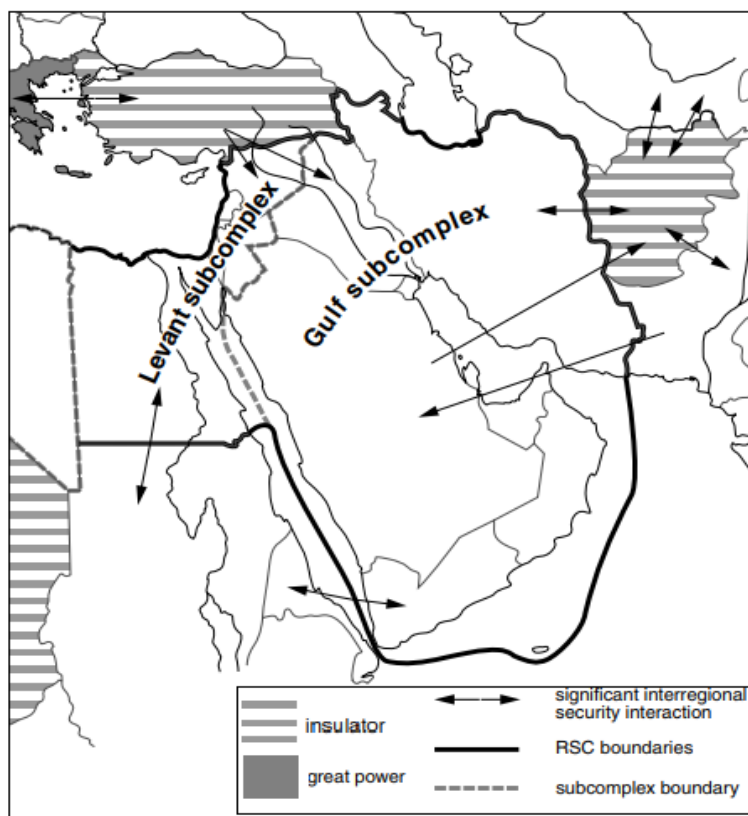
¹⁸ América do Norte, América do Sul, Europa, ex-URSS, Oriente Médio, África Ocidental, África Central, Chifre da África, África Austral, Sul da Ásia, Leste Asiático.

¹⁹ Rezende (2013, p. 63-64, grifo nosso) sustenta que “o que a faz a interoperabilidade dos CRS com o realismo estrutural e as teorias liberais é o fato de que eles são esperados em um ambiente anárquico e servem de efeito mediador de como o poder é exercido pelas grandes potências no sistema internacional. A teoria dos Complexos Regionais de Segurança busca, então, *ênfatizar um meio termo existente entre o sistema global e o Estado*”.

²⁰ Uma distinção bastante aparente precisa ser salientada: para Buzan e Wæver (2003), há quatro tipos de polaridades possíveis: unipolar, bipolar, tripolar ou multipolar, ao passo que para Mearsheimer (2001), uma balança de poder regional pode ser multipolar desequilibrada, multipolar equilibrada, bipolar ou hegemonia regional (ver ANEXO II e III). Outra distinção é que a TCRS leva em conta, além da distribuição de poder, padrões de amizade-inimizade entre os Estados (socialização entre as partes).

de cada unidade política e a estruturação do Estado; (ii) *relações Estado-Estado* que, por definição, formam a região; (iii) *interação de uma região com outra(s)* e (iv) *o papel desempenhado na região por potências globais*, interligação entre as estruturas de segurança global e regional. Subcomplexos também são considerados e, por definição, estes são englobados por um complexo regional maior.

Mapa 1 - Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio



Fonte: adaptado a partir de Buzan e Wæver, 2003, p. 189

Os autores sustentam que o CRS do Oriente Médio, embora fundamentalmente influenciado por potências externas, tem também suas dinâmicas de segurança vinculadas aos níveis regional e local, com ênfase neste último. Disputas políticas autóctones, história, e aspectos culturais e religiosos têm desempenhado, desde o pós-Segunda Guerra Mundial, um grande papel como molas propulsoras de conflitos dentro de Estados recentes e entre povos alheios à tradição westphaliana de sistema interestatal. Durante a Guerra Fria, quando praticamente todo o mundo, em um momento ou outro, teve suas dinâmicas política, econômica e social condicionadas pelas disputas entre as superpotências, EUA e URSS em várias ocasiões não conseguiram controlar aliados próximos no Oriente Médio ou reverter espirais de conflito que fugiam do seu entendimento e/ou esfera de ação. (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 197-201)

Com efeito, de acordo com o que se tem reforçado neste capítulo, sob a ótica do realismo estrutural e da TCRS, as polaridades regional e global são determinantes de como os Estados se

portarão frente a ameaças e as maneiras mais propensas a mitigá-las; desde o pós-Guerra Fria, com o relativo congelamento da balança de poder mundial (unipolaridade estadunidense), as dinâmicas locais e regionais passaram a se conectar e refletir, em boa medida, mais estreitamente às aspirações político-econômicas da superpotência, que já no período anterior identificara na região do Golfo uma área do planeta Terra sensível a seu interesse nacional (seção 2.6). Rivalidades e tensões entre as monarquias do Golfo e o Irã têm sido uma característica marcante do recente ambiente de segurança regional. Como se verá mais à frente, sobretudo após a Guerra do Kuwait, aquelas têm confiado parte de sua defesa a tropas e equipamentos dos EUA, defendendo políticas como o *Dual Containment*. (CHUBIN E TRIPP, 1996)

2.4. PROLIFERAÇÃO NUCLEAR

A literatura acadêmica referente à aquisição e desenvolvimentos de armamentos nucleares evoluiu em três etapas principais. Primeiramente, deu-se ênfase às explicações por segurança estatal; seriam ameaças à sua segurança que levam um Estado a se nuclearizar. Tendo-se em conta a grande ameaça imposta por estes armamentos, seria lógico concluir que proliferação conduz a mais proliferação, levando a um efeito-domino²¹; caberia à Comunidade Internacional, grosso modo, fazer com esse processo se desse da forma mais transparente e gradual possível. A segunda onda é caracterizada pelos estudos acerca do abandono de programas nucleares já avançados; Reiss (1995) argumenta que quando ameaças de segurança desaparecem ou diminuem consideravelmente, também irá diminuir o ímpeto de um Estado em se armar nuclearmente²². Mais recentemente, uma terceira onda de pesquisas tem emergido, fazendo uso de métodos quantitativos e de conceitos como custo de oportunidade e oferta *versus* demanda (SINGH e WAY, 2004; DONG-JOON e GARTZKE, 2007).

Quase todos os trabalhos sobre proliferação nuclear - desde os que enfocam na maximização de poder estatal até os de caráter fortemente normativo - identificam no *ambiente regional de segurança* a peça crítica no processo de aquisição ou abandono de programas nucleares destinados a fins militares²³. Mesmo as teorias de recorte mais liberal, com ênfase cooperativa e organizacional, mantêm em perspectiva a ideia de que os Estados, embora capazes de socializar e respeitar regras, são unidades autônomas em um ambiente de autoajuda; assim sendo, prover sua segurança contra ameaças

²¹ Ver EPSTEIN (1977); MEARSHEIMER (1990); BETTS (1993).

²² Há trabalhos nesta área que procuram investigar outros motivos que levam à demanda - ou abandono - de armas nucleares pelos Estados, como a psicologia dos líderes (HYMANS, 2006), preferências políticas das elites governantes (SOLINGEN, 2007), tipo de regime político (WAY e WEEKS, 2011), papel das normas do regime internacional do TNP (RUBLEE, 2009) e barreiras impostas pela tecnologia nuclear (HYMANS, 2012).

²³ Ver MEYER (1984); SAGAN (1996/97); HYMANS (2006); SOLINGEN (2007); KROENING (2010); FUHRMANN (2012).

externas e/ou contextos regionais conturbados é um objetivo da maior importância para cada um deles quando a situação assim o exigir²⁴ (PAUL, 2000, p. 14).

Os ambientes regionais de segurança, a presença de conflitos armados e as interações econômicas influenciam os Estados a terem posturas mais cooperativas ou preocupadas com ganhos relativos; assim sendo, diferentes matrizes teóricas (realista ou liberal), na perspectiva de Paul (2000), têm aplicações pertinentes para cada caso. Para o autor, *nuclear forbearance* é o resultado de externalidades negativas de segurança geradas pela posse nuclear; para Estados que não enfrentam ameaças agudas de segurança, a posse dessas armas pode piorar sua perspectiva de segurança, levando-os a moderar suas ambições e até, no caso da África do Sul, renunciar a seu arsenal nuclear (Ibid., p. 24). O quadro 2 ilustra as intensidades com que rivalidades estatais e interdependência econômica diferenciam as regiões e a propensão dos atores a serem mais belicosos ou não. O Oriente Médio, especificamente os países do Golfo (países árabes e Irã), é enquadrado como uma região altamente conflituosa. (Ibid., p. 20). O próximo capítulo colocará em evidência o processo altamente conflituoso pelo qual passam aqueles Estados - muitos em fase de consolidação, até hoje - desde o fim do Império Otomano na Primeira Guerra Mundial.

Quadro 2 - As regiões e suas dinâmicas conflitivas

Região	Militarização das disputas/crises interestatais	Interdependência econômica	Nível de conflito/ dilema de segurança
Altamente conflituosa	Frequente	Baixa	<i>Alto.</i> Região marcada por conflitos e rivalidades duradouros. Estados são extremamente sensíveis a ganhos relativos. Relações econômicas entre eles são mínimas.
Moderadamente conflituosa	Ocasional	Moderada	<i>Moderado.</i> Temas econômicos e de segurança podem receber atenção idêntica pelos Estados.
Pouco conflituosa	Rara ou inexistente	Alta	<i>Baixo.</i> Relações econômicas dominam as interações estatais; provocações militares são evitadas.

Fonte: Paul, 2000, p. 22, tradução nossa.

Monteiro e Debs (2014, p. 11-14) argumentam em favor de uma análise que leve em conta três principais fatores quando dos esforços de um país em militarizar seu programa nuclear: (i) atratividade

²⁴ Não deve passar despercebido ao leitor o fato de que nas cinco vezes ao longo do século XX em que os EUA atuaram como balanceador *offshore* - impedindo que potências regionais se tornassem hegemônicas em suas áreas adjacentes (Alemanha na Primeira Guerra Mundial; Japão e Alemanha na Segunda Guerra Mundial; URSS na Guerra Fria e Iraque no *Desert Storm*) - apenas no caso da URSS, um país com armas nucleares a partir de 1949, aquele não fez uso de seu poder de fogo convencional diretamente contra o rival. O poder que armas nucleares têm como *ultimate deterrent* contra invasões externas, troca de regime ou agressões a aliados deve ser sempre mantido em mente.

do artefato para o potencial proliferador; (ii) credibilidade das ameaças de adversários em realizar ataques preventivos; e (iii) efetividade das garantias de proteção ou abandono por parte de um país aliado. Os autores lançam uma teoria, cujas previsões levam em conta variáveis independentes como o nível de ameaças à segurança do país (probabilidade de futuros conflitos interestatais ou invasão externa), poder relativo do potencial proliferador (balanço de poder militar), custo do programa nuclear (valor dos recursos materiais) e nível de comprometimento entre um país e seu aliado em caso de ataque inimigo (confiança e grau de alinhamento). O mecanismo causal que conecta estas variáveis independentes passa por duas variáveis intervenientes: (i) benefício em se nuclearizar (magnitude das mudanças em capacidades militares *vis-à-vis* os adversários) e (ii) custo de uma guerra preventiva (valor total dos recursos destruídos em ambos os lados no caso de ações preventivas).

O final da Guerra Fria, segue a lógica, teve dois efeitos principais em questões de proliferação:

Primeiramente, houve uma melhora do ambiente de segurança para os amigos e aliados dos EUA, diminuindo os benefícios esperados com a nuclearização e minando daqueles em obter armamentos nucleares. [...] Em segundo lugar, o fim da Guerra Fria limitou os potenciais custos de operações preventivas por parte dos EUA, aumentando a credibilidade de ameaças estadunidenses em usar força militar e, portanto, reduzindo as oportunidades de proliferação para países não aliados²⁵. (MONTEIRO e DEB, 2014, p. 25)

Não obstante, os EUA foram incapazes de impedir que Paquistão e Coreia do Norte conseguissem armamentos nucleares, mesmo tendo quase entrado em guerra contra a última em 1994; ações preventivas são sempre mais complexas do que se depreende por ameaças verbais e envolvem vários aspectos políticos de retaliação²⁶. Os autores concluem que, em sua teoria, apenas dois tipos de Estados adquirem artefatos nucleares: (i) Estados poderosos e altamente ameaçados e (ii) Estados fracos²⁷ cujo território é protegido por um aliado que não pode ser totalmente confiado no longo prazo ou indisposto a assegurar outros aspectos de sua segurança. (Ibid., p. 50).

Scott Sagan e Kenneth Waltz (2002), envolvidos em um profícuo debate acerca do comportamento dos Estados em se tratando da aquisição e uso de armamentos nucleares, publicaram *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed*, onde reúnem os principais argumentos e ponderações concernentes a cada linha geral de pensamento. Waltz sustenta seu argumento neorrealista de que as armas nucleares aumentam a estabilidade global e reduzem as chances de guerra, e que quanto mais Estados as possuírem, mais seguro o mundo estará; ele se baseia em lições da Guerra Fria para mostrar como o medo de destruição mútua assegurada (MAD, em inglês) moderou

²⁵ “First, it ameliorated the security environment for U.S. friends and allies, thereby lowering the expected security benefit of nuclearization on their part and undermining their willingness to nuclearize. [...] Second, the end of the Cold War limited the potential costs of U.S.-launched preventive wars, boosting the credibility of U.S. threats of military action and thereby decreasing the opportunity to nuclearize among non-U.S. allies”. Tradução nossa.

²⁶ O histórico de ações preventivas mostra que quase sempre estas se dão entre países oficialmente em guerra ou em conflitos intermitentes, como os ataques mútuos a instalações nucleares entre Irã e Iraque durante a Guerra de 1980-88 e os ataques de Israel às instalações do Iraque em 1981 e da Síria em 2007.

²⁷ Com menos/poucos recursos econômicos, militares e diplomáticos a seu dispor.

o conflito entre EUA e URSS. O argumento de Sagan, informado pela teoria organizacional, é de que a disseminação de armas aumentará a probabilidade de seu uso, seja por acidente, roubo ou decisão intencional. Ambos os autores, então, aprofundam suas visões analisando empiricamente a rivalidade nuclear Índia-Paquistão e o uso potencial de armas nucleares por terroristas. No quadro a seguir reproduz-se, de forma sintetizada, as principais ideias de cada autor.

Quadro 3 - Debate sobre proliferação nuclear

	Waltz - Teoria da racionalidade dissuasória	Sagan - Teoria organizacional (burocracias e sistemas políticos)
Nível de análise	Estado unitário	Organizações burocráticas, especialmente os exércitos e sua relação com a população civil
Característica principal dos Estados	São atores fundamentalmente racionais que temem por sua sobrevivência; tomadores de decisões também são racionais e responsivos aos constrangimentos estruturais do SI	São um emaranhado de organizações e grupos políticos que, às vezes, impõem o Estado a tomar posturas inconsequentes
Probabilidade de conflitos envolvendo armas nucleares ou transferência destas a grupos terroristas	Baixa	Média/Alta
Principal motivo que leva o Estado a aspirar a uma ogiva nuclear	Percepção de ameaças regionais ou globais e necessidade de autopreservação	Grupos internos, beneficiados com a nuclearização do país, fazem cálculos mais no curto prazo e menos estratégicos
Consequências gerais da proliferação nuclear	Estabilidade e prudência por parte das lideranças (caráter fundamentalmente defensivo)	Insegurança e maiores chances de acidentes e erros de cálculo

Fonte: Sagan e Waltz, 2002, elaboração própria.

Tendo em vista que boa parte da literatura sobre o tema concentra nos *motivos* que levam os Estados a buscarem armas nucleares e quais os efeitos disso, Narang (2016/17) faz um refinamento teórico e elenca diferentes *estratégias* de como aqueles buscam estes armamentos. A primeira estratégia é a “cobertura” (*hedging*), quando um Estado se abstém de desenvolver armas nucleares ativamente, mas não renunciou explicitamente à opção, mantendo um avançado programa nuclear para fins civis que pode, em pouco tempo, se converter a fins militares. A segunda estratégia é a “corrida” (*sprinting*), onde o aspirante desenvolve as tecnologias necessárias e os sistemas de transporte o mais rápido possível; o país deve estar relativamente despreocupado com potências externas sabendo de suas intenções e capacidades, pois a compra internacional de equipamentos e tecnologias correlatas é altamente monitorada pelas grandes potências. “Ocultação” (*hiding*), a terceira estratégia, é altamente perigosa, mas, se bem executada, bastante recompensadora. O país deve privilegiar sigilo sobre velocidade, pois teme ações preventivas ou coerção se suas atividades e recursos forem descobertos por outros Estados; também podem temer a proliferação de seus rivais se seus esforços se tornarem

conhecidos. Por fim, a “busca sob proteção” (*sheltered pursuit*) envolve uma postura de aproveitamento da proteção dada por uma superpotência ou grande potência em relação a ataques externos para desenvolver armamentos nucleares; a imunidade dada ao proliferador quase nunca é concedida com este propósito, mas as garantias de proteção são estendidas porque o Estado é geopoliticamente útil ao *patron* (Ibid., p. 117-123). O Irã, sustenta Narang, de 1987 até 2003 perseguiu uma estratégia de ocultação e, desde 2003 até o presente, de cobertura²⁸ (Ibid., p. 134).

2.5. A UNIPOLARIDADE ESTADUNIDENSE

As duas seções que se seguem dizem respeito fundamentalmente à estrutura do Sistema Internacional no período analisado por este trabalho e às diferentes visões de *Grand Strategy* por parte dos EUA. Isto se dá pelo fato de que os constrangimentos estruturais exercidos sobre as unidades dentro de um sistema variam conforme a polaridade deste (WALTZ, 1979; MEARSHEIMER, 2001). Após o colapso da União Soviética e a vitória da coalizão liderada pelos EUA na Guerra do Kuwait, tornou-se quase consenso entre vários acadêmicos e formadores de opinião a necessidade de adoção de estratégias que perpetuassem a unipolaridade²⁹; tais crenças também se manifestaram em círculos oficiais, como atesta a versão inicial do *Pentagon's Defense Planning Guidance* (DPG) para os anos fiscais de 1994-99 liberada para o *New York Times* em 1992.

Devemos levar em conta suficientemente os interesses das grandes nações industriais para desencorajá-las de desafiar nossa liderança ou tentar anular a ordem política ou econômica estabelecida [...] devemos manter os mecanismos para dissuadir potenciais concorrentes de até mesmo aspirar a um papel regional maior ou global³⁰. (NEW YORK TIMES, 1992, p. A14)

Waltz (1979), em sua teoria, postula que o objetivo primordial dos Estados é a sua sobrevivência, e o mecanismo da balança de poder é um dos recursos mais utilizados para esse fim; quanto maior a concentração de poder em um Estado do sistema, maiores os esforços para o balanceamento de poder por parte dos outros. O autor, logo após o fim da Guerra Fria, caracterizava a estrutura do Sistema Internacional como uma “bipolaridade alterada”, onde inevitavelmente outras grandes potências surgiriam; sendo o Japão, naquele momento, o principal aspirante ao papel de rival com a superpotência (WALTZ, 1993). Posteriormente, Waltz apontava para uma “multipolaridade emergente” (2000). A relutância do autor em falar da unipolaridade estadunidense vem da sua visão

²⁸ *Hard hedging*, estratégia do Irã desde 2003, é categorizada como uma variação da cobertura (juntamente com *technical hedging* e *insurance hedging*). Nela, o Estado se mantém no limiar de possuir uma ogiva nuclear, com material radioativo enriquecido a altas porcentagens, veículos de transporte, sistemas de mísseis e organizações burocráticas dentro do exército e do governo capazes de gerenciar seu uso. (NARANG, 2016/17, p. 118-9). Ver ANEXO I.

²⁹ NYE (1990); KRAUTHAMMER (1990/91); MURAVCHIK (1991).

³⁰ "We must account sufficiently for the interests of the large industrial nations to discourage them from challenging our leadership or seeking to overturn the established political or economic order [...]we must maintain the mechanisms for deterring potential competitors from even aspiring to a larger regional or global role." Tradução nossa.

teórica; em *Theory of International Politics*, determinou-se que o número mínimo de grandes potências são duas, excluindo a unipolaridade – um mundo com apenas uma grande potência – da sua análise do funcionamento da política internacional. Historicamente, existem três razões para Waltz não ter incluído a unipolaridade na sua principal obra: (i) escrevendo durante a Guerra Fria, este estava convencido da estabilidade de um mundo bipolar, não esperando a queda de uma das duas grandes potências então existentes e não antevendo por isso a necessidade de analisar o funcionamento de um mundo unipolar; (ii) um mundo unipolar seria hierárquico e não anárquico, contrariando a principal premissa do realismo estrutural – e a base de toda a sua análise da política internacional – o princípio da anarquia internacional; (iii) por fim, Waltz sustentava que os restantes Estados nunca permitiriam a criação de um sistema hierárquico dominado por uma única grande potência. Dado o papel proeminente dos mecanismos da balança de poder no realismo estrutural, a unipolaridade aparece como uma anomalia que rapidamente seria ultrapassada.

Layne (1993) segue a mesma linha, defendendo que a “ilusão unipolar” que se seguiu ao fim da URSS teria vida relativamente curta devido à ascensão de novas grandes potências; o autor utiliza-se da teoria neorrealista e de evidências empíricas (estudos de caso) para comprovar isto. O primeiro exemplo dado é o da França por volta de 1660 sob o reinado de Luís XIV, quando o país era o mais rico, organizado e com Estado mais bem estruturado da Europa e gerou esforços em outros países como a Áustria, Rússia e Inglaterra a se constituírem como grandes potências e balancear seu poder. O segundo exemplo é o da Inglaterra em meados do século XIX, aparentemente com capacidades materiais inigualáveis, foi transpassada por EUA e Alemanha já na virada do século³¹.

Meu argumento é de que o "momento unipolar" é apenas isso, um interlúdio geopolítico que dará lugar à multipolaridade entre 2000-2010. Eu parto de uma premissa muito simples: Estados balanceiam hegemonias, mesmo aqueles como os EUA que buscam manter sua preeminência empregando estratégias baseadas mais na benevolência do que na coerção. [...] Em um mundo unipolar, os constrangimentos sistêmicos - *balanceamento, taxas diferenciais de crescimento e o efeito de uniformidade* - impulsionam os Estados aptos (aqueles com a capacidade de fazê-lo) a se tornarem grandes potências³². (LAYNE, 1993, p. 7, grifo nosso)

Wohlforth (1999 e 2009), seguindo o raciocínio de Waltz de que quanto menos polos mais estável o sistema, a unipolaridade seria, portanto, o sistema mais estável possível, haja vista que a componente de luta hegemônica entre grandes potências é eliminada. A diferença de recursos entre o

³¹ Kennedy (1989) conclui que superpotências são geralmente demasiadamente interventoras e com objetivos militares e políticos excessivamente ambiciosos; portanto, historicamente, sofrem de *imperial overstretch*, isto é, gastos militares superdimensionados e ativismo diplomático em países que não são prioridades estratégicas fazem, a longo prazo, com que a superpotência tenha problemas fiscais graves e que coalizões balanceadoras insurjam-se contra o comportamento do hegemom; exemplos seriam os Habsburgo no século XVIII, a França napoleônica no século XIX e o Reino Unido no século XX.

³² “I argue that the ‘unipolar moment’ is just that, a geopolitical interlude that will give way to multipolarity between 2000-2010. I start with a very simple premise: states balance against hegemonies, even those like the United States that seek to maintain their preeminence by employing strategies based more on benevolence than coercion. [...] In a unipolar world, systemic constraints - balancing, uneven growth rates, and the sameness effect - impel eligible states (i.e., those with the capability to do so) to become great powers.” Tradução nossa.

hegemon e o segundo Estado mais poderoso é tão grande que não há espaço para discordâncias significativas sobre os poderes relativos das principais unidades deste sistema. Neste novo contexto e por meio do seu artigo *The Stability of a Unipolar World* (1999), caracteriza a estrutura e as dinâmicas do novo sistema, por meio da atualização da obra de Waltz (ausência de movimentos tais quais os previstos pela teoria da balança de poder). Três afirmações principais são feitas: (i) o sistema é, de fato, unipolar, devido a preponderância tanto absoluta quanto relativa dos Estados Unidos em todos os componentes do poder³³; (ii) unipolaridade é inclinada à paz uma vez que elimina do sistema a disputa pela balança de poder global, um dos principais motivadores de conflitos e (iii) o sistema unipolar vigente é estável e durável, muito tempo será necessário para que outro Estado alcance os requisitos mínimos exigidos para rivalizar com o poder dos EUA em um futuro previsível. (WOHLFORTH, 1999).

Embora concorde com a impossibilidade de guerra entre grandes potências, Monteiro desafia a perspectiva de que a unipolaridade seja um sistema mais pacífico; o sistema unipolar encoraja o surgimento de dois novos tipos de conflito: (i) entre a potência unipolar e outro Estado e (ii) conflitos envolvendo exclusivamente outros Estados. Estes estariam diretamente associados à postura comportamental do unipolo: dominância defensiva e ofensiva, que levariam aos conflitos do primeiro tipo, e o desengajamento, que encorajaria conflitos do segundo tipo. (MONTEIRO, 2011/12). Será precisamente a estratégia do unipolo a determinante dos incentivos e constrangimentos estruturais às demais unidades do sistema em direção ao conflito. Caso adote um comportamento de dominância defensiva - situação em que o polo busca tanto manter os limites territoriais e os alinhamentos políticos internacionais, quanto congelar a distribuição global de poder - o conflito pode ser encorajado alicerçado na incerteza quanto às intenções da única superpotência³⁴. Entre o fim da Guerra Fria e os ataques de 11 de setembro de 2001 esta foi a estratégia geralmente implementada por Washington, de acordo com o autor. Sob uma estratégia de dominância ofensiva, a superpotência tende a revisar o *status quo* através da conquista de mais território, pela mudança favorável do alinhamento de outros Estados, ou pela alteração da distribuição de poder em seu próprio benefício, ou alguma combinação destes. (MONTEIRO, 2011/12, p. 30). O primeiro método é pouco provável e extremamente difícil em uma era caracterizada pela consolidação do sistema interestatal, sendo o nacionalismo sua pedra de toque; os dois últimos podem ser buscados por meio da influência diplomática e econômica, da persuasão, ou mesmo do recurso à força.

³³ Indicadores como Produto Interno Bruto (PIB), Gastos Militares, Capacidade de Poder (variáveis como população, PIB per capita, produção manufatureira e utilização de energia) e outros relacionados à tecnologia, foram levantados e organizados. Sem embargo, o autor reconhece limitações no índice *Correlates of War* (COW), por não levar em conta as mudanças de perfil de domínio tecnológico das potências contemporaneamente.

³⁴ O unipolo pode adotar uma política de defesa do *status quo*, mitigando eventuais ameaças, mas os demais Estados não possuem garantias da eternidade da Pax Americana.

Sob a estratégia de dominância ofensiva, duas dinâmicas podem levar a um conflito: na primeira situação a superpotência apresenta demandas revisionistas que provavelmente não serão aceitas e seguidas pacificamente por potências mais fracas resistentes por configurarem ameaças aos seus interesses; levando em conta a superioridade de poder do unipolo, este pode dar início à uma guerra com o objetivo de obrigar estes Estados a se adaptarem às suas exigências. Na segunda situação, há um estímulo semelhante ao existente sob a dominância defensiva: existem, ainda, grandes incentivos para o balanceamento interno de Estados mais fracos; é provável que o unipolo inicie uma guerra contra estes países antes que estes consigam ampliar seus recursos relativos de poder de forma significativa e colocar em prática políticas revisionistas que contrariem a superpotência³⁵. Após os ataques do 11 de setembro, esta teria sido, segundo Monteiro, a estratégia adotada por Washington em relação ao Oriente Médio, algo que ficou extremamente evidente com a invasão do Iraque em 2003, ação que teve como objetivo principal transformar o alinhamento internacional do regime Baathista em favor do unipolo e acabar com o alegado programa de armas de destruição em massa do país. Como consequência, houve um fortalecimento do incentivo a países como Irã e Coreia do Norte em acelerar os seus respectivos programas de proliferação tendo em vista a ameaça apresentada por um comportamento estadunidense de troca de regime através de invasão externa.

Na terceira estratégia, do desengajamento, o unipolo evita interferir nas balanças de poder regionais que fujam de seu hemisfério, uma vez que outras regiões do planeta além da sua própria não lhe representam interesses vitais. Há a redução de probabilidade de guerra entre o unipolo e outros Estados, porém o desengajamento acaba por aumentar as chances de conflito armado entre grandes potências e pequenas potências rivais como resultado do vácuo de poder. Regiões nas quais a superpotência mantenha uma conduta de desengajamento tenderão a se comportar de forma isolada dos mecanismos de conflito globais da estrutura unipolar, pois as lógicas regionais dominarão as considerações dos Estados quanto à gestão de alianças e recurso à guerra. Para Monteiro (2011/12), os EUA nunca perseguiram uma estratégia de desengajamento *global*³⁶ desde o fim da Guerra Fria, em 1989. Assim sendo, o debate acerca das prováveis consequências do desengajamento estadunidense tem apresentado argumentos muitas vezes contrários e opostos.³⁷

³⁵ Quanto maior o interesse da superpotência em uma região, maior a possibilidade que as dinâmicas regionais reflitam as dinâmicas de poder globais (BUZAN & WÆVER, 2003; DYSON, 2010). Quanto mais próxima for uma região da área de interesse estratégico vital da potência unipolar, menor será a probabilidade de que as dinâmicas de defesa dessa região sejam contrárias às aspirações do unipolo; isto se coaduna com a expectativa de Monteiro (2011/12) sobre os dois primeiros tipos de conflitos esperados na unipolaridade: tanto a dominação ofensiva quanto a defensiva levam a conflitos entre a potência unipolar e um outro Estado.

³⁶ O desengajamento *global incompleto* por parte do unipolo, ao acentuar as incertezas quanto ao comportamento deste, incentivará pequenas potências a se comportarem como se o unipolo permanecesse engajado; o desengajamento seletivo ou limitado pode levar a conflitos envolvendo a superpotência semelhantes aos desencadeados por estratégias de dominância defensiva e ofensiva.

³⁷ Em favor do desengajamento, ver: Mearsheimer (1990); Layne (1993, 2006, 2009); Walt (2005). Para argumentos contrários a esta estratégia, ver: Brooks, Ikenberry e Wohlforth (2012/13); Stephens (2015).

2.6. *US GRAND STRATEGY*: PRINCIPAIS DIFERENÇAS E PRIORIDADES

Identificar e apontar as características de diferentes formas de *Grand Strategy* tem o propósito, neste trabalho, de refletir como os EUA têm historicamente concebido seu papel e atuação estratégica no Sistema Internacional - áreas do planeta que são prioritárias, instrumentos a serem usados, formas de ação - em questões de segurança; como ficará evidente mais adiante (capítulo 03), o nível de intervenção militar e diplomática da superpotência no Oriente Médio no decorrer do século XX e XXI foi e é diretamente condicionada pela *Grand Strategy* adotada. A hipótese, aqui, é de que quanto mais poder militar estacionado e presença política os EUA tiverem nesta área do planeta, maior será o empenho deste país em condicionar a balança de poder regional à luz da balança de poder mundial, o que gerará esforços de defesa vertiginosos em potências regionais não alinhadas como o Irã³⁸.

Layne (1997, p. 88) concebe a *Grand Strategy* como um processo de três etapas: (i) determinar os interesses vitais de um Estado na área de segurança; (ii) identificar as ameaças a esses interesses e (iii) decidir como melhor empregar os recursos políticos, militares e econômicos para proteger tais interesses. Para tanto, é preciso determinar quais as áreas do planeta Terra são mais importantes e merecem especial atenção dos EUA. A classificação que se segue é baseada em modelos ideais, isto é, na realidade as diferentes estratégias adotadas pela superpotência não se manifestam de forma extremamente clara e fiel a modelos teóricos, o que se tem na maioria dos casos são modelos híbridos e com contradições internas. Mesmo assim, é de enorme valor e utilidade analítica classificar e descrever estes modelos. As quatro estratégias são apresentadas de forma gradativa desde a menos belicosa e interventora (isolacionismo) até a mais ambiciosa em termos de projeção militar (*primacy*).

(i) Isolacionismo. Esta estratégia, atualmente com pouca adesão nos centros de tomada de decisões e influenciadores de opinião em geral, subscreve uma postura em que os EUA se preocupam fundamentalmente com seu território (*homeland*) e áreas próximas (países vizinhos, rotas de navegação junto ao litoral do país etc); áreas geograficamente distantes não merecem o emprego de recursos econômicos e militares em larga escala (construção de bases militares, estacionamento de tropas, fornecimento de armamentos e garantias de proteção a aliados etc), uma vez que tamanhos esforços por parte dos EUA na maioria dos casos irão distorcer as balanças regionais de poder, uma enormidade de recursos (materiais e humanos) do país será despendido no exterior e os interesses nacionais do país serão mal servidos. As dinâmicas locais de competição, segurança e ascensão de rivalidades hegemônicas no Sistema Internacional levam, admitidamente, muitas vezes a corridas armamentistas violentas, formação de alianças belicosas e, muitas vezes, a guerras. A postura da superpotência diante disso deve ser a de distanciamento: os mecanismos atemporais da balança de poder farão com que potências contíguas impeçam a hegemonia de outro Estado mediante a formação

³⁸ Como se viu nas seções anteriores, estando a balança de poder global definida, as balanças de poder regionais terão maior importância para a compreensão das dinâmicas de defesa, segurança e cooperação militar sob a unipolaridade.

de alianças e cooperação em defesa; por estar em uma situação geopolítica extremamente confortável - vizinhos militarmente fracos e alinhados politicamente, grande distância geográfica de outros continentes através de oceanos, posse de milhares de ogivas nucleares - os EUA são pouco afetados por conflitos ao redor do mundo. O isolacionismo aconselha os Estados Unidos a preservar sua liberdade de ação e independência estratégica, ao passo que se foca no seu próprio desenvolvimento industrial e econômico (POSEN & ROSS, 1996/97, p. 11).

(ii) *Offshore balancing*. Equivalente ao que Monteiro (2011/12) chama de desengajamento, é uma estratégia de autocontenção e seus objetivos são limitados. As balanças de poder regionais ficam fortemente condicionadas pela disposição e capacidade dos países em promover sua própria segurança por meio de esforços internos ou formação de alianças; podendo ser tratadas quase como sistemas em si mesmos, tais regiões respeitarão as mesmas dinâmicas que regulam as interações entre grandes potências de acordo com a sua estrutura de poder - unipolar, bipolar ou multipolar (MONTEIRO, 2011/12). A unipolaridade em outras regiões além do Hemisfério Ocidental é pouco provável, visto que a emergência de uma hegemonia regional em outra parte do globo provavelmente será encarada como uma ameaça de primeira ordem, mesmo para uma superpotência desengajada.

Ao contrário dos isolacionistas, no entanto, os proponentes do *offshore balancing* acreditam que existem três regiões fora do Hemisfério Ocidental onde vale a pena os EUA empregarem recursos materiais e humanos para perseguirem seu interesse nacional; estas áreas são a Europa, o nordeste asiático e o Golfo Pérsico. As duas primeiras são centros-chave de poder industrial e militar e abrigam outras grandes potências do mundo, e a terceira produz aproximadamente 30% de todo o petróleo utilizado atualmente (MEARSHEIMER & WALT, 2016, p. 72). De acordo com esta estratégia, os esforços locais de balanceamento contra um potencial hegemon podem eventualmente falhar, mesmo que estes Estados contem com apoio da superpotência; em uma situação de multipolaridade desbalanceada, o aspirante ao posto pode ser tão poderoso que mesmo uma coalizão de vizinhos não possa derrotá-lo: é chegado, portanto, o momento dos EUA agirem diretamente para prevenir a derrota desta coalizão, como foi feito no decorrer do século XX contra a Alemanha imperial, a Alemanha nazista, o Japão imperial e a URSS.

Uma vez derrotado o aspirante a hegemon regional, os EUA devem se retirar militarmente do palco do conflito (*onshore*) e voltar a se concentrar em seu próprio hemisfério; esforços de poder brando devem, a partir deste momento, ser colocados em prática para acomodar os países envolvidos no conflito que acabou. Manter tropas, equipamentos e grandes transferências de armamentos nestas regiões implica comprometimentos excessivamente longos e caros com aliados que agora não têm a mesma importância de outrora. Esta estratégia é defendida em geral por realistas ofensivos (Mearsheimer, Layne, Walt), que concebem o papel dos EUA como um *offshore balancer* por

excelência³⁹, e veem na hiperatividade militar e diplomática de seu país desde o fim da Guerra Fria uma postura extremamente deletéria aos seus interesses vitais e erosiva quanto a sua credibilidade junto aos demais países.

(iii) Engajamento seletivo. Com raízes semelhantes na tradição realista das Relações Internacionais, o *selective engagement* defende que os Estados Unidos devem intervir em regiões do mundo somente se estas afetarem diretamente sua segurança e prosperidade econômica. As regiões prioritárias, assim como para o *offshore balancing*, são a Europa, o nordeste asiático e o Golfo Pérsico, pelos mesmos motivos anteriormente explanados (presença de grandes potências e controle dos preços e fornecimento de um recurso crítico como o petróleo). A diferença fundamental com a estratégia anterior é o fato de que esta, o engajamento seletivo, advoga por uma presença militar que se prolongue após os EUA terem derrotado o aspirante a hegemon regional; isso se dá pela necessidade de garantir a estabilidade regional e evitar definitivamente que potenciais agressores alterem a balança de poder regional unilateralmente. Para Mearsheimer (2011), esta foi precisamente a postura empregada pelos EUA no Golfo Pérsico após a Guerra do Kuwait: grandes quantidades de efetivos militares permaneceram na região⁴⁰ e as relações de cooperação e ajuda governamental a países como Arábia Saudita e Omã foram estreitadas. Além desta preocupação geral - a ascensão de hegemonias regionais - o engajamento seletivo também se concentra na prevenção da proliferação nuclear e em qualquer conflito que possa levar a uma guerra entre grandes potências, mas não fornece diretrizes claras sobre como proceder diante de intervenções humanitárias. Esta estratégia envolveria uma forte dissuasão nuclear com uma estrutura de força capaz de combater duas guerras regionais, cada uma através de uma combinação de forças terrestres, aéreas e marítimas complementadas com forças de um aliado regional (POSEN & ROSS, 1996/97).

(iv) Primacy/hegemonia. A primazia é motivada tanto por considerações de poder quanto da manutenção da paz; uma configuração particular é fundamental: essa estratégia sustenta que apenas uma preponderância inigualável do poder dos EUA pode garantir a paz. A guerra entre grandes potências representa a maior ameaça à segurança dos EUA para seus defensores, assim como para o engajamento seletivo; seu foco, entretanto, é maior: almeja-se gerenciar as relações entre as grandes potências atuais e as potenciais (que futuramente podem vir a se tornarem). O objetivo, portanto, não é meramente o de preservar a paz entre as grandes potências, mas manter a supremacia dos EUA através de meios políticos, econômicos e militares para deter qualquer desafiante global (Ibid., p. 30). As prioridades quanto às regiões também ficam mais difusas; quase qualquer lugar do planeta pode apresentar ameaças ao interesse nacional dos EUA e seus aliados. Isto também se dá pelo fato de que o escopo de atuação da hegemonia é grande: questões humanitárias, regimes políticos mais

³⁹ Tendo em vista sua posição geográfica, relativa autonomia em relação à maioria dos recursos naturais necessários em uma economia desenvolvida e à grande competência e efetividade que as forças armadas estadunidenses apresentam, historicamente, em guerras interestatais.

⁴⁰ Vislumbra-se, aqui, um dos principais motivos do grande descontentamento de grupos islamitas em relação aos EUA na década de 1990: a enorme presença de tropas estadunidenses na Terra Santa (Arábia Saudita).

democráticos, livre comércio, instituições internacionais, arranjos de segurança coletiva etc são todas tarefas às quais a superpotência deve direcionar sua atenção.

A *Grand Strategy* da hegemonia é apoiada pela capacidade militar estadunidense de agir unilateralmente e, se seus interesses nacionais estiverem em jogo, deve-se agir fora das regras da ordem liberal, caso seja necessário (KRAUTHAMMER, 1990/91). A manutenção da ordem liberal tem um lado sombrio e às vezes é confusa; atuando como um policial global, os EUA aumentam a durabilidade e funcionalidade desta ordem. A preeminência militar deve garantir que as forças dos EUA possam ser usadas à vontade, mas raramente teria de ser, já que as ameaças aos interesses dos países seriam dissuadidas por sua esmagadora capacidade militar. Investimentos crescentes na modernização do exército serviriam para perpetuar a atual disparidade nas capacidades militares entre os Estados Unidos e outras potências. Presumivelmente, a disparidade a ser mantida é mais qualitativa do que quantitativa (POSEN & ROSS, 1996/97, p. 39). Desde o final da Guerra Fria, mas mais acentuadamente após os ataques de 11 de setembro de 2001, esta tem sido a estratégia adotada, em linhas gerais, por Washington (MEARSHEIMER, 2011, 2014).

O próximo capítulo tratará, basicamente, de fazer um arrazoado histórico de como o Oriente Médio, desde os seus primórdios como berço da civilização islâmica, se configura como uma área do planeta estratégica para quase todos os sistemas econômicos e hegemonias que vêm se sucedendo há séculos. A pesquisa dará ênfase ao dramático processo - condicionado essencialmente por potências de fora - desde o fim da Primeira Guerra Mundial de estabelecimento de Estados-nação de matriz europeia em lugares alheios à este arranjo. A conexão entre estes dois capítulos se dá na medida em que aqui se buscou os fundamentos teóricos que explicam o comportamento de Estados soberanos e de grandes potências, assim como interpretações da unipolaridade e de *Grand Strategy* dos EUA - estes instrumentos serão de grande importância no entendimento de como se configura o ambiente regional de segurança do Oriente Médio sob a ótica dos atores locais e porque existem graus variados de intervenção militar estadunidense ao longo das décadas.

3. O ORIENTE MÉDIO: HISTÓRIA E DIFERENTES CENÁRIOS

O objetivo principal deste capítulo é fazer uma explanação histórica - mediante bases empíricas, documentos oficiais e obras consolidadas no universo acadêmico - em relação à história recente do Oriente Médio, sobretudo no que tange à região do Golfo Pérsico. O enfoque que será dado é em relação à dinâmica interestatal entre os países; ocasionalmente, a ação de grupos, indivíduos e organizações internacionais podem ter um papel relevante no desenrolar dos acontecimentos; entretanto, é sobre a balança de poder regional e às ações estatais guiadas pelo interesse nacional que esforços de pesquisa e análise são feitos. Parte-se do pressuposto de que isso precisa ser esclarecido de antemão, haja vista que fatores culturais, religiosos, históricos, étnicos, entre outros são muito importantes no estudo das Relações Internacionais - não se pretende relegar-lhes um papel diminuto, apenas o enfoque é centrado em outros níveis de análise, dada a ontologia do arcabouço teórico utilizado (realista e de complexos regionais de segurança). Fazer uma investigação sobre o Oriente Médio, seja qual for o recorte histórico ou temática, imediatamente suscita a natureza policêntrica que fundamenta a vida e dinâmica daquelas comunidades políticas. Primeiramente, faz-se necessário um apanhado geral da história do Oriente Médio e seus eventos políticos; para tanto, uma razoável apreciação da história da Civilização Muçulmana e seus principais desdobramentos impõe-se como condição básica. Em seguida, no próximo capítulo, o Irã será visto mais detalhadamente, bem como sua relação com os vizinhos e o Ocidente, seu programa nuclear e as evidências que confirmam as proposições teóricas revistas no capítulo anterior.

3.1. UMA REGIÃO EM FLUXO: O ORIENTE MÉDIO

O termo Oriente Médio originou-se no *India Office* britânico, na década de 1850. Entretanto, tornou-se internacionalmente conhecido quando o estrategista naval estadunidense Alfred Thayer Mahan usou o termo em 1902 para "designar uma área entre a Arábia e a Índia". Durante o tempo em que os impérios britânico e russo estavam rivalizando por influência e controle da região - rivalidade conhecida como *The Great Game* - Mahan percebeu não apenas a importância estratégica da região, mas também o seu centro, o Golfo Pérsico. Ele nomeou a área circundante ao Golfo como o coração do Oriente Médio, e após o canal de Suez este era o local de passagem mais importante que o britânicos deveriam controlar para conter os russos de avançarem em direção à Índia. Mahan usou o termo pela primeira vez em seu artigo "*The Persian Gulf and International Relations*", publicado em setembro de 1902 no britânico *National Review*.

O Oriente Médio, utilizando um termo que ainda não vi, algum dia precisará de sua Malta, assim como de seu Gibraltar; não necessariamente sendo no Golfo Pérsico. A força naval tem a qualidade da mobilidade que traz consigo o privilégio de ausências temporárias; mas precisa encontrar em cada cenário de operação bases estabelecidas de reequipamento, de suprimento e, em caso de desastre, de segurança. A Marinha

britânica deveria ter estas bases para se concentrar em força, se a ocasião surgisse, em Áden, na Índia e no Golfo Pérsico⁴¹ (ADELSON, 1995. p. 22-23).

A civilização muçulmana tem como marco fundador a *hijra* (hégira ou migração), ocorrida em 622 d.C., e é tida como o marco zero do calendário muçulmano e data importante na constituição da *Umma* (comunidade, nação). A região conhecida hoje como península arábica vivia à época cercada por duas superpotências: a Pérsia e o Império Bizantino. Os diversos problemas de organização política e de definição religiosa por qual passava este último, adicionadas à guerras intermináveis que inviabilizavam a Rota da Seda (seda e outros produtos oriundos da China que se dirigiam ao Mediterrâneo) fizeram com que os comerciantes e viajantes explorassem caminhos alternativos. Entre as novas rotas, houve a ligação da Pérsia ao Mar Vermelho, daí aos portos da Síria, atravessando Hijaz, na Arábia setentrional; este comércio beneficiou várias cidades da península, em especial Meca, tradicional centro de peregrinação devido à presença de uma variada gama de cultos em torno da pedra negra, um meteorito reverenciado como sagrado, onde mais tarde se ergueria uma construção em forma de cubo, a Caaba, tida pelos muçulmanos como a Casa de Deus.

Entender a fundação do Islã sem levar em conta as condições sócio-políticas do local à época e os aspectos culturais em torno da figura central de Maomé (Muhammad, 570-632 d.C.) é tarefa impossível. Após séculos de declínio comercial e êxodo populacional, os árabes de Hijaz começavam a cada vez mais se sedentarizar e estabelecer-se em pequenos centros urbanos, dos quais Meca ocupava local de destaque. A organização tribal da sociedade fazia com que a linhagem de uma pessoa, seu parentesco, superasse quaisquer lealdades; como consequência, a cultura oral desses povos enfatizava uma poesia que glorificava o próprio clã, some-se a isso as condições climáticas adversas e o esparsamento geográfico das populações e tem-se o porquê de o controle político ser bastante descentralizado e pouco efetivo. Os cultos religiosos e crenças em geral tinham um caráter bastante politeísta e não eram reivindicados por um grupo em especial ou instituição portadora de dogmas; as autoridades locais faziam amplo uso dos objetos, locais sagrados e monumentos como fonte de arrecadação de tarifas e legitimação política, fato que posteriormente estaria no centro das práticas e “erros” que Maomé buscava extirpar (DÉMANT, 2004).

Maomé pertenceu a um ramo menor do clã dos coraixitas, um dos mais poderosos de Meca; criou-se como mercador e se casou aos 25 anos com uma viúva rica mais velha que o auxiliou financeiramente por toda a vida, em suas viagens de negócios, teria entrado em contato e sido bastante influenciado por árabes judeus e cristãos⁴². Aproximadamente aos quarenta anos, Maomé começou a

⁴¹ “The Middle East, if I may adopt a term which I have not seen, will some day need its Malta, as well as its Gibraltar; it does not follow that either will be in the Persian Gulf. Naval force has the quality of mobility which carries with it the privilege of temporary absences; but it needs to find on every scene of operation established bases of refit, of supply, and in case of disaster, of security. The British Navy should have the facility to concentrate in force if occasion arise, about Aden, India, and the Persian Gulf” Tradução nossa.

⁴² Para maiores detalhes sobre a vida do profeta, bem como sua relação íntima com a religião monoteísta que ele fundou, ver ARMSTRONG, 2002.

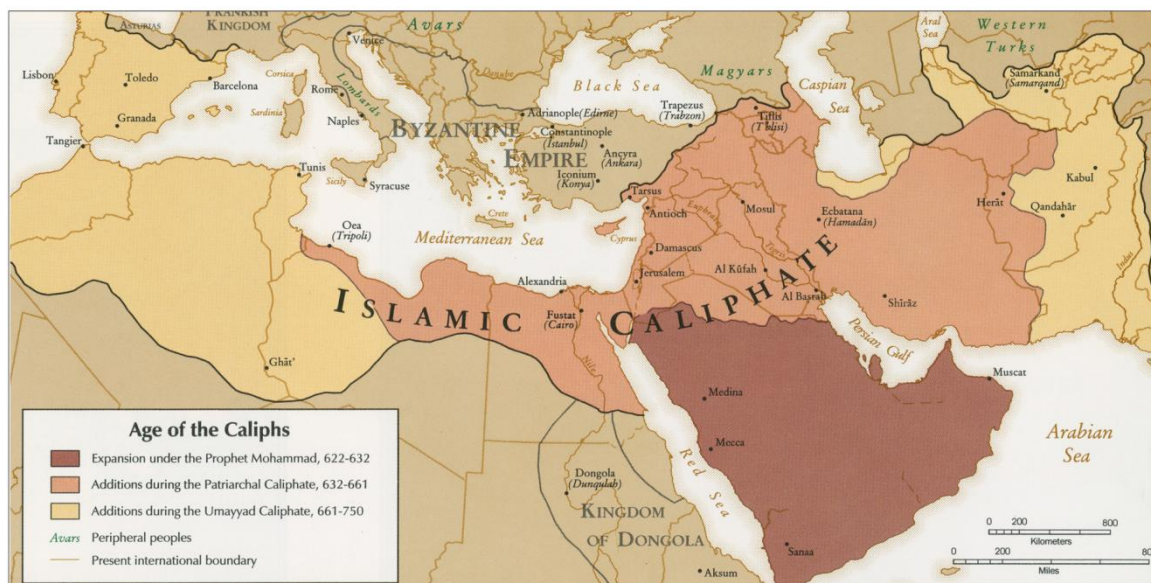
fazer retiros espirituais que duravam meses e nos quais rezava e levava a cabo práticas religiosas dos coraixitas; começou a ter visões nas quais o anjo Gabriel o visitava. Afirmava que Gabriel lhe mostrava as Escrituras e lhe dizia que tinha que recitá-las para assim ensinar a seus seguidores e se converteu no que hoje se conhece pelo nome de Corão (ou Alcorão). Sua mulher Cadija o apoiou e foi a primeira pessoa a se converter à nova religião, que em Árabe significa “submissão”. Ao acreditar ter sido o escolhido por Deus como propagador de sua mensagem, começou a assumir um papel militante e combativo em relação às antigas crenças e autoridades políticas, o que em breve seria motivo para sua perseguição. É com a hégira que Maomé e seu pequeno grupo de seguidores fogem para Iatreb (posterior al-Medina), conseguem angariar um grande número de fiéis e se organizaram militarmente; em seguida, regressam à Meca e convertem toda a população à nova religião. Este seria o primeiro Estado muçulmano da história.

Quando de sua morte (632 d.C.), o Hijaz e a maior parte da Arábia central já estavam sob comando de fiéis muçulmanos; em sequência, expandiu-se para o Oriente Médio e África do Norte, seguida da incorporação de outras localidades: Espanha, partes da Índia, Indonésia, China e África. Demant (2004, p. 37) distingue, esquematicamente, os avanços da expansão da civilização islâmica em quatro estágios: (i) primeira onda, nos séculos VII a XI, os árabes expandiram-se para o Oriente Médio e norte da África, é a fase clássica; (ii) no segundo estágio, entre os séculos XI-XIV, o Islã sofreu reveses territoriais, mas teve prosseguimento o aumento do número de fiéis em terras longínquas como Índia e Ásia central; (iii) terceiro estágio, séculos XV-XVIII, assistiu a renovação do dinamismo numa série de “impérios da pólvora”, baseados na supremacia militar - império otomano, safávida no Irã, grãos-mughals na Índia entre outros; e (iv) o mundo muçulmano cai sob a influência das potências ocidentais, com dependência política, econômica e tecnológica⁴³.

No mapa a seguir (Mapa 01), vê-se em que em menos de um século e meio o Islã já abarcava uma faixa de terras que vai do Marrocos à China. À morte de Maomé sucederam-se diversas disputas e conflitos de liderança; sendo apenas com a ascensão da Dinastia Omíada (661-750) que um império centralizado e razoavelmente burocratizado se estabelece. A esta seguiu-se a Dinastia Abássida (750-1258), caracterizada por amplas medidas de integração cultural de outras etnias (quebra da supremacia árabe) e minorias religiosas.

⁴³ Bernard Lewis (2002, p. 64-160 ; 2004, p. 47-81, 113-164) busca nos fatores culturais e no avanço tecnológico ocidental desde os últimos três séculos os pontos-chave que explicam, em boa medida, o “atraso” dos povos muçulmanos e sua longa lista de *grievances* em relação à primazia da civilização cristã. O (re)surgimento do Islã político, em geral, e do fenômeno do terrorismo, em específico, seriam respostas destes povos a um sentimento generalizado de decadência e perda de identidade. Na mesma linha, Huntington (1993; 1997) identifica no Islã uma grande civilização com potencial de conflito com as demais (linhas de fraturas), devido a seu passado glorioso, explosão populacional experimentada por países árabes nos últimos 50 anos e subjugação econômica e militar desta civilização a outros povos infiéis. Autores como estes dois sustentam posições que, na maioria dos casos, são tidas como conservadoras e embasadas em uma visão imperialista de civilizações hierarquicamente dispostas.

Mapa 2 - Os primeiros séculos de expansão do Islã



Fonte: Lewis (2004), p.xi

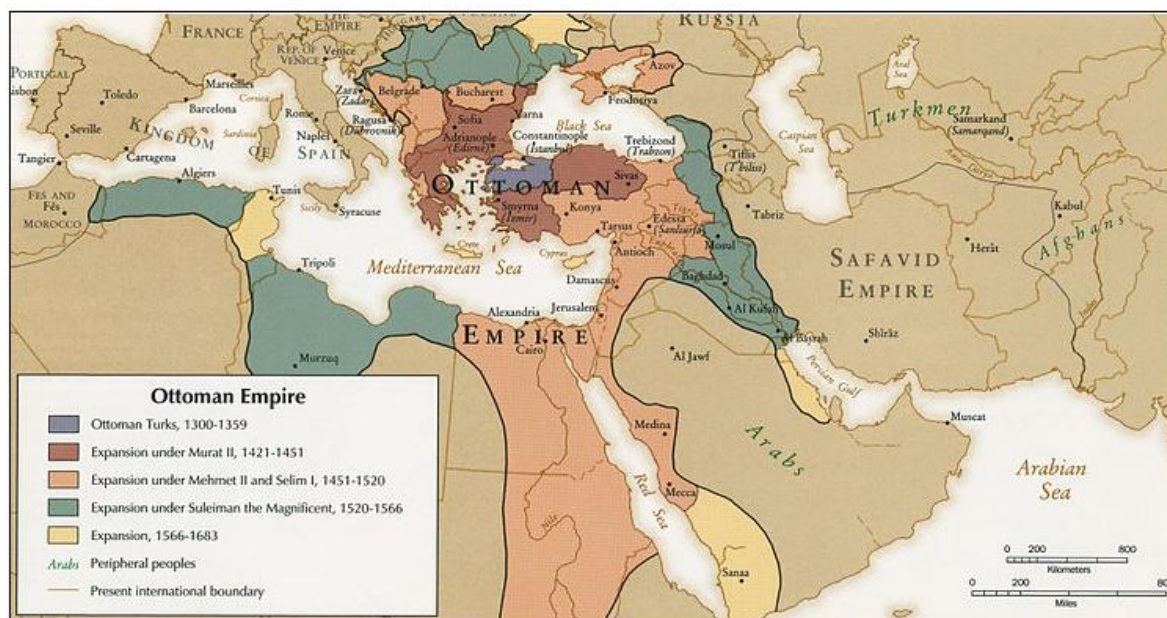
De 1096 até 1250, o império resistiu às cruzadas cristãs, mas recebeu um golpe decisivo com a invasão dos mongóis, em 1258. Houve, no entanto, um re florescimento na parte ocidental do império, terminada com a reconquista da Espanha pelos cristãos, em 1492. Depois dessa data, ainda, o Império Turco-Otomano continuou a expandir-se em direção à Europa (os Bálcãs, chegando a ameaçar Viena), e ressurgiram entidades políticas islâmicas de grande envergadura na Pérsia e na Índia, dominantes até a irrupção do império britânico na região. Sem falar na expansão do islamismo em direção a Sumatra e de toda a Indonésia, e até em regiões da China, cujo fechamento religioso tinha sido quebrado pela invasão dos mongóis, no século XIII (BRANCA, 2005, p. 848-852). Segundo Demant (Ibid., p. 55),

O século XIV, resumidamente, foi catastrófico para o mundo muçulmano, pelo menos tanto quanto para o Ocidente cristão. A fragmentação política provocou guerras civis, instalando a insegurança geral, com grande prejuízo para o comércio. O Oriente Médio, zona de trânsito por excelência, foi duramente atingido pela peste negra e outras pandemias, resultando num declínio demográfico mais severo do que na Europa. O mundo muçulmano ressurgiria no século XV, sob o ímpeto turco em particular, mas ao preço de uma marcada rigidez do islã. As consequências da intromissão turca na Idade Média árabe foram, contudo, mais duradouras do que a mongólica.

O autor afirma isso tendo-se em conta o processo de fragmentação a que boa parte das províncias do império foram sujeitadas; a supremacia sunita e turca se sobrepôs às enormes diferenças étnicas e religiosas dentro de suas fronteiras geográficas. A abertura de novas rotas marítimas para a chegada de comerciantes ao extremo oriente nos séculos XV e XVI também contribuiu para a diminuição da importância estratégica que a região gozava até o momento na economia do Mediterrâneo (BRAUDEL, 1995). Com relações intermitentes e, ocasionalmente, conflituosas com

outras regiões do planeta, o Império Turco-Otomano teve um longo período de existência, sendo completamente dissolvido após a Primeira Guerra Mundial.

Mapa 3 - O Império Otomano e sua expansão



Fonte: Lewis, 2004, p.xii.

O ocaso completo do Império Otomano, depois de várias décadas de crise econômica, revoltas provinciais, problemas administrativos e influência ocidental, deu-se por ocasião da Primeira Guerra Mundial. Sua ocorrência e desfecho constituem a ruptura que está na origem da maioria dos problemas que afetam hoje o Oriente Médio. Enver Pasha levou seu império à guerra ao lado das potências europeias centrais (Áustria e Alemanha) contra a Entente (Rússia, Reino Unido e França). Começam neste período revoltas locais de chefes tribais proeminentes, como o Xerife Hussein de Meca, reivindicando autonomia política; o Reino Unido começa então a comprar apoio em troca de promessas para ajudar na construção de futuros reinos árabes independentes. Em 1917, sob um esforço para mobilizar os judeus na guerra ao lado da Entente, o governo britânico prometeu na Declaração Balfour um lar nacional judeu na Palestina ao movimento sionista (NYE, 2007, p. 189-190). A disposição pós-guerra das áreas árabes se chocaria, portanto, com reivindicações e promessas incompatíveis; de concreto, apenas a retirada otomana ocorreu. O sultão foi obrigado a aceitar o Tratado de Sèvres, que constitui parte da paz desigual imposta aos vencidos em 1919-20. Poucos anos depois, em 1924, a Turquia independente estabelecerá a separação entre o Estado, neutro, e a religião, abolindo o califado e proibindo as irmandades sufis⁴⁴.

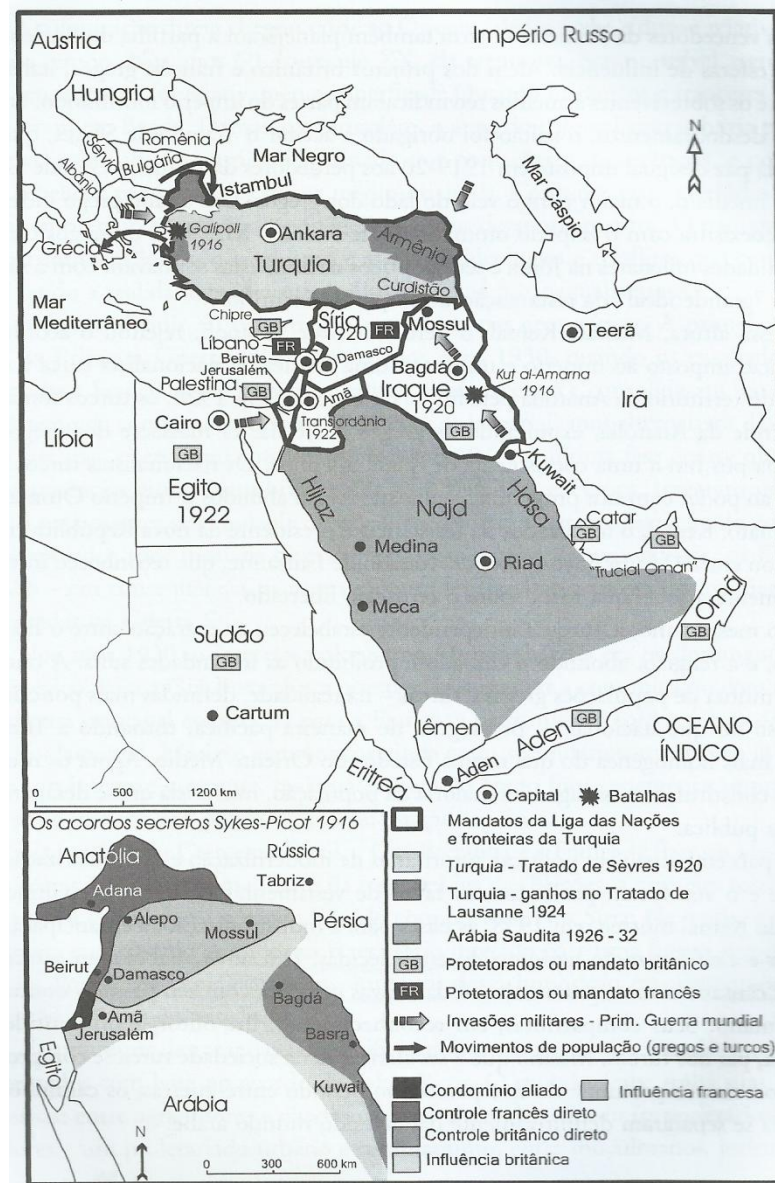
⁴⁴ Mustafa Kemal Atatürk foi uma figura central na cena política turca à época e continua sendo, até hoje, um paradigma de líder defensor da laicidade do Estado e da modernização administrativa da máquina pública, assim como da liberalização dos costumes e práticas sociais (AHMAD, 1993).

Na partilha do Crescente Fértil, o Reino Unido e a França outorgaram-se a si os territórios árabes como mandatos da recente Liga das Nações, o primeiro recebendo o Iraque, a Palestina e a Transjordânia; a França ficou com o Líbano e a Síria. O mandatário era encarregado, em teoria, de governar o território tutelado para sua futura autodeterminação e integração ao sistema interestatal de Estados nacionais (MATZ, 2005, p. 56-59); os povos árabes, com esta imposição, experimentaram uma situação de imperialismo puro. Na vida comunitária, franceses e britânicos praticaram a política de “dividir para governar” (DEMANT, 2004, p. 92); para manter a ordem e evitar massacres e repressão de minorias, as potências desarmaram a maioria (árabes sunitas) em favor de minorias - assírios no Iraque, alauítas na Síria, coptas no Egito, judeus na Palestina etc. Frente à instabilidade endêmica das reivindicações e ações políticas na região, o Reino Unido logo optou por uma devolução gradual do poder, levando em conta que a interferência direta era desnecessária e custosa, contanto que mantivesse o controle efetivo de pontos estratégicos. O Egito foi o primeiro a ganhar independência, em 1922, com uma monarquia tributária a Londres. Monarquias conservadoras pró-ocidente foram instaladas no Iraque e Transjordânia. Para enfraquecer a Síria, a França separou da maior parte da porção leste do território o Vale do Bekaa e outras áreas costeiras habitadas por muçulmanos, juntando-os ao Monte Líbano.

A única parte do mundo árabe a não ser colonizada foi o berço do Islã, a península arábica. O Hijaz e o Najd desérticos permaneceram não-colonizados, considerados como principados primitivos e pobres demais para justificar uma ocupação. O líder tribal Abdul Aziz (“Ibn Sa’ud” - 1876-1953), renovou nos anos 1920 a coalizão histórica de sua tribo, os *sa’ud*, com pregadores *wahhabistas*⁴⁵; após diversas alianças familiares, conflitos intertribais e obtenção do apoio ocidental, em 1932 foi estabelecida a monarquia absolutista da Arábia Saudita.

⁴⁵ O wahhabismo é uma linha de interpretação do Islã. Foi fundado por Muhammad ibn Abd al-Wahhab (1703-92), que pretendia “expurgar” do islamismo tudo aquilo que considerava “desviado” ou “herético”. A ânsia pela “purificação” do islã e pela imposição de um “padrão correto” de comportamento e interpretação da doutrina conduziu o wahhabismo ao fundamentalismo teológico e à intolerância extremada (LEWIS, 2004, cap. VIII).

Mapa 4 - Oriente Médio: arranjo colonial após a Primeira Guerra Mundial



Fonte: Demant, 2004, p. 89.

Durante o interregno 1919-30, o nacionalismo árabe se aprofunda e boa parte de seus líderes identifica na experiência totalitária alemã um modelo com importantes ressonâncias ideológicas. Demant (2005) vê na influência cultural, legitimação política através do elemento étnico e no apelo autoritário as raízes deste relativo alinhamento⁴⁶:

Como o nacionalismo alemão, o pan-arabismo ou *qawmiyya* é um nacionalismo étnico que pretende reunir todos os integrantes da nação, por mais dispersos que estejam, sob um único teto político. A *qawmiyya* tem como objetivo todos os árabes, dispersos de forma não-contígua em muitos Estados. Como (ainda) não existia um

⁴⁶ Lewis (1990, p. 52-53), por outro lado, identifica na negação da universalidade do liberalismo político e econômico ocidental o ponto de convergência entre o pan arabismo secular, os movimentos de reavivamento do Islã e os fascismos europeus; tratava-se, portanto, de um *alinhamento momentâneo e fortemente pragmático*, prova disso é a posterior aproximação daqueles dois primeiros com o comunismo soviético.

Estado nacional, o critério para participar da nação não podia se encontrar em valores que seriam comuns a todos os cidadãos do território nacional: ainda não havia tal território. [...] Nos anos 1950 e 1960 o pan-arabismo chegaria ao poder em vários países árabes: no Egito de Nasser, na Síria e no Iraque do Partido Ba'ath, por exemplo (DEMANT, 2004, p. 95-6).

Com a vitória dos Aliados na Segunda Guerra e a redefinição do Sistema Internacional sob os auspícios da bipolaridade, a região do Oriente Médio viu a chegada do sistema interestatal de matriz europeia ser-lhe imposto como a única opção factível (HOLSTI, 1996, p. 61-81). Momentos-chave como a Guerra de independência de Israel, Guerra de Suez, Guerra dos Seis Dias, Guerra do Yom Kippur, Revolução Iraniana, Guerra Civil do Líbano e uma enormidade de golpes de Estado e conflitos civis são uma mostra de que a estabilidade política nesta parte do planeta ainda é um prospecto distante e em fase de construção. Stephen Walt (1987, p. 51-2) avalia que o ambiente político do Oriente Médio pós Segunda-Guerra Mundial foi marcado por quatro características principais: (i) a ordem imperialista estabelecida pós Primeira Guerra Mundial estava acabando completamente, mesmo que eventuais resistências ainda fossem encontradas⁴⁷, isso ocorria concomitantemente à consolidação do pan-arabismo como ideologia aglutinadora de diversos povos dispersos geograficamente⁴⁸; (ii) consubstanciamento do pan-arabismo em projetos políticos concretos e objetivos buscados por diversos grupos políticos na região com a finalidade de reverter a dominação estrangeira; (iii) o estabelecimento de Israel, sua vitória na guerra de 1948, os enormes problemas decorrentes das ondas de refugiados palestinos e a incômoda presença de uma entidade política vista como invasora e artificial⁴⁹; e (iv) a presença de interesses das duas superpotências, EUA e URSS, já no contexto internacional da Guerra Fria, que buscavam controlar pontos estratégicos e estabelecer alianças político-militares com Estados-clientes (Ibid., p. 52-53).

Com o advento do fim da Guerra Fria e dos alinhamentos políticos característicos da ordem bipolar, da globalização econômica, do uso intensivo de novos meios de comunicação, do espetacular desenvolvimento a que se chegaram os armamentos militares e da continuidade da dependência da economia mundial em relação ao petróleo, o Oriente Médio - mesmo sendo uma área bastante heterogênea e diversificada - continua sendo, na maioria dos países, uma região pouco desenvolvida

⁴⁷ A Guerra de Suez (1956) entre Egito, de um lado, e França, Reino Unido e Israel, de outro, é vista, por muitos analistas, como uma guerra de fortes traços imperialistas. França e Reino Unido não toleraram a nacionalização do canal de Suez pelo presidente Nasser e agiram em represália. Temendo uma reação mais extremada dos soviéticos, os Estados Unidos desaprovaram a realização daquele conflito. Fortalecida, a União Soviética ameaçou as cidades de Londres e Paris com a promoção de uma ofensiva nuclear. Mediante tal configuração, os israelenses se viram obrigados a recuar suas tropas.

⁴⁸ O “Arab awakening”, como ficou conhecido na literatura, é, grosso modo, um ressurgimento do sentimento de nacionalismo entre as populações árabes que vem desde meados do século XIX, quando o Império Otomano reprimia, em graus variados, as aspirações locais por autonomia política (ANTONIUS, 1946).

⁴⁹ Os conhecidos “Conflito Árabe-israelense” e “Questão Palestina” estão no centro de qualquer debate que pretenda contemplar minimamente as causas dos conflitos políticos, religiosos e étnicos que se abatem violentamente até hoje na região. Diversas implicações geopolíticas e culturais derivam da fundação de Israel no seio do mundo árabe e das várias guerras travadas desde 1948 (SAFRAN, 1969, 1981; HIRST, 1978). Mais à frente neste trabalho ver-se-á que até mesmo a inserção política do Irã na cena internacional como um grande *player* é influenciada - positiva ou negativamente - por sua relação com a nação hebraica.

economicamente⁵⁰ e berço de regimes autoritários e extremamente corruptos. Lewis (1996, p. 58-60) faz uma divisão dos regimes políticos existentes no Oriente Médio (à época em que o artigo foi escrito): autocracias tradicionais (monarquias do Golfo, autocracia modernizadoras (Marrocos, Jordânia), ditaduras nacionalistas (Iraque e Síria), islamitas radicais (Irã, Sudão, Afeganistão) e repúblicas centro-asiáticas (Azerbaijão, Cazaquistão). Este tipo de tipologia, apesar de muitas vezes ser simplista e não abarcar características específicas de cada país, ajuda a entender um pouco o panorama político da região, bem como as afinidades ideológicas e percepções mútuas de possíveis ameaças ou aliados.

Este panorama geral da história do Oriente Médio teve por objetivo central situar geográfica e politicamente o palco de atuação da potência regional cujo programa nuclear e outras ações objetivando segurança são o cerne deste trabalho, o Irã. Antes disso, analisar o papel dos Estados Unidos da América frente às mudanças elencadas anteriormente ajuda a compreender o caráter *defensivo* que a maioria das ações do Irã têm ao desenvolver suas capacidades militares.

Mapa 5 - Oriente Médio: divisão política atual



Fonte: Google Maps, 2018.

3.2. O EUA E O ORIENTE MÉDIO: UMA RELAÇÃO RECENTE E CONTURBADA

Os primeiros contatos dos EUA com a região datam do século XIX, mas até a Primeira Guerra Mundial eram bastante limitados. O presidente Andrew Jackson estabeleceu vínculos formais com o sultão de Omã em 1833 (o Sultão viu os EUA como um potencial contrapeso à esmagadora influência regional da Inglaterra); relações comerciais abriram-se entre os EUA e a Pérsia em 1857, mesmo depois de os ingleses terem persuadido o governo persa a não ratificar um acordo semelhante em

⁵⁰ World Bank. 1991. *World development report 1990: poverty*. World Development Report; World Development Indicators. Washington, DC : World Bank Group. p. 80-89 e World Bank. 1991. *World development report 1991: the challenge of development*. World Development Report; World Development Indicators. Washington, DC : World Bank Group. p. 2 e 12-30.

1851. Em comparação com as potências europeias, como a Inglaterra e França, que colonizaram quase toda a região do Oriente Médio depois de derrotar o Império Otomano em 1918, os Estados Unidos eram "populares e respeitados em todo o Oriente Médio". (FAWCETT, 2005, p. 284). A assinatura do *Red Line Agreement* (Turquia) em 1928 e do *Anglo-American Petroleum Agreement* em 1944 já refletiam a avidez dos EUA em controlar recursos energéticos, sobretudo petróleo, e dar substância ao "security imperative to prevent the (re)emergence of a powerful regional rival" (LE BILLON e EL KHATIB, 2004, p. 109). Com a ordem mundial resultante do fim da Segunda Guerra Mundial, os EUA e a URSS tornaram-se os países mais interessados em atrair aliados e dominar áreas estratégicas. (CHOMSKY, 1991, p. 16) A política estadunidense dividia-se em torno de duas linhas básicas, ambas destinadas a impedir que os soviéticos fizessem incursões na "*Grand Area*": (i) a abordagem mais confrontativa do *rollback*⁵¹, cuja formulação básica foi dada no NSC-68 de 1950, escrito por Paul Nitze, que sucedeu George Kennan como chefe do *State Department Policy Planning Staff* e (ii) a política mais *soft* de contenção formulada por Kennan que propugnava uma grande confiança na esmagadora vantagem econômica dos EUA e suas possibilidades de firmar alianças. Anos mais tarde, a fundação de Israel e grande proximidade política e cooperação militar com a Turquia, Irã e alguns países do Golfo contribuíram para aprofundar a presença dos EUA nos assuntos da região.

Mediante o recurso a diversos trabalhos reconhecidos pelas comunidades acadêmicas, a fontes históricas e documentos oficiais, propomos uma divisão cronológica de como a dinâmica de segurança do Golfo Pérsico vem sendo administrada por potências que sucederam o Império Otomano no controle de recursos críticos da região (petróleo, bases militares, estreitos, rotas marítimas etc). De acordo com a discussão anterior sobre *Grand Strategy*, o Golfo Pérsico, desde o pós-guerra, configura-se como uma das três principais áreas do planeta Terra onde os EUA devem concentrar, precipuamente, seus esforços diplomáticos, econômicos e militares, juntamente com a Europa e nordeste asiático.

(i) 1820-1971: segurança do Golfo a cargo dos britânicos. No século XIX, com o advento da expansão do capitalismo industrial e da dominação imperialista de boa parte do mundo pelas potências europeias, o controle da região do Golfo Pérsico passou a ser visto como um *asset* indispensável pela Inglaterra. O estreito de Hormuz, no ponto de entrada ao Golfo, era controlado pela confederação tribal dos Qawasim, que contava com uma frota marítima de navios comerciais e militares, cuja principal fonte de receitas era a cobrança de pedágios/taxas de passagem. Os britânicos se recusaram a pagá-los, entrando em rota de confrontação até que, em 1820, a marinha britânica destruiu as forças militares Qawasim e estabeleceu controle sobre a região. Oficiais da marinha inglesa operavam a partir de uma rede de agências políticas que, em diferentes momentos, estiveram localizadas no Bahrain, Kuwait, Sharjah, Omã, Doha, Dubai e Abu Dhabi; à medida que reservas de petróleo foram sendo descobertas durante a década de 1930, aqueles trabalharam para garantir que concessões fossem

⁵¹ Tratava-se de uma postura menos conciliadora e diplomática diante dos soviéticos; mudanças de regime e uso de poder militar para estabelecer aliados eram defendidos por seus proponentes.

feitas apenas a empresas britânicas. Já em meados da década de 1950, a presença britânica na região era motivo de intensas críticas, já quando as ideias nacionalistas do pan-arabismo cresciam em popularidade. Embora o Kuwait tenha se tornado independente em 1961, a Grã-Bretanha continuou a dominar o Golfo por mais uma década até 1971, quando deixou formalmente (em 1969 já havia anunciado a retirada de todas as tropas a leste do Canal de Suez) a região e os outros Estados se emanciparam totalmente.

(ii) 1971-79: EUA e a relação especial com Irã e Arábia Saudita. Devido à sua contiguidade territorial com a URSS e posição estratégica, o Irã estava profundamente preocupado com as questões territoriais em jogo após a Segunda Guerra Mundial. O país teve de escolher entre alinhar-se com os EUA (esforço de balança) ou com a URSS (*bandwagoning*); escolheu os EUA e manteve essa relação até o final da década de 1970. A monarquia dos Pahlavi almejava a ascensão do país ao rol das grandes potências, cultivando uma nostalgia pelo passado glorioso da Pérsia; os meios para se obter isso seriam a manutenção de um exército extremamente poderoso e bem equipado e uma relação estratégica de proximidade com os EUA. Em viagem ao país em 1972, Richard Nixon e Henry Kissinger apresentaram ao Xá a política do *Twin Pillars*, segundo a qual as duas potências regionais Irã e Arábia Saudita atuariam como os dois pilares regionais de resistência ao expansionismo soviético, aos excessos do nacionalismo árabe secular e atuariam na consolidação da área como parte do bloco ocidental. O aumento dos preços do petróleo nesta década permitiu a ambos os Estados financiarem uma grande expansão militar. As transferências totais de armas dos Estados Unidos para o Irã aumentaram de US\$ 103,6 milhões em 1970 para US\$ 552,7 milhões em 1972; aqueles para Arábia Saudita aumentaram de US\$ 15,8 milhões em 1970 para US\$ 312,4 milhões em 1972 (GAUSE, 2009, p. 22)⁵². Os EUA manteriam sua pequena força naval de três navios no Golfo, estacionados desde a Segunda Guerra Mundial no Bahrein, mas não assumiriam outros compromissos formais de segurança. Foi dada ao Xá a alcunha de “Guardião do Golfo”, sua enorme proximidade política, cultural e econômica com os EUA lhe garantiam mercado ao petróleo iraniano e compra de armamentos; aos EUA, a aliança era benéfica na medida em que podiam confiar em um aliado forte contra a URSS e outros rivais regionais.

(iii) 1979-91: Irã x Iraque e projeção militar dos EUA. Depois uma sequência de eventos na década de 1970 como a derrota na Guerra do Vietnã, o estreitamento da cooperação militar com Israel após a Guerra do Yom Kippur (1973), da crise do petróleo em 1973-74 e da invasão soviética no Afeganistão (1979), os EUA julgaram necessária uma mudança de estratégia. Com o evento cataclísmico que foi a Revolução Islâmica no Irã, os EUA perderam um aliado fiel na patrulha do Golfo e contenção da URSS; agora seria necessário estreitar ainda mais os laços com aliados como Arábia Saudita e Israel e dirimir tentativas hegemônicas por parte do Iraque e do Irã. Foi criado, em novembro de 1979, o *Rapid Deployment Force*, uma força de ataque móvel que contava com

⁵² Quanto aos interesses estadunidenses em manter acesso privilegiado e contínuo ao petróleo da região, ver: COOPER, 2011, cap. 2, 4 e 5.

elementos do Exército, Marinha, Força Aérea e Fuzileiros Navais dos EUA. O RDF poderia operar de forma independente e sem o uso de bases militares permanentes, mediante a parceria com nações amigas (ANTILL, 2001). A administração de Ronald Reagan, face à Guerra Irã-Iraque (1980-88), adotou, em linhas gerais, a estratégia do *bloodletting* (MEARSHEIMER, 2001, p. 154-155), na qual um terceiro Estado, não beligerante, se fortalece relativamente a outros dois ou mais Estados que estão lutando uma guerra duradoura e sangrenta entre si. Mesmo não dando apoio formal e público a nenhum dos lados, os EUA concederam ajuda através do fornecimento de armas convencionais e compartilhamento de inteligência com o Iraque, além de facilitarem os esforços do país em importar e desenvolver antraz, *West Nile virus* e outras substâncias tóxicas. Secretamente, o Irã também comprou carregamentos de armas dos EUA em 1985-86 (ver primeira nota do APÊNDICE I).

(iv) **1991-2001: Dual Containment.** Em 18 de maio de 1993, assumindo como assistente especial no *Near East and South Asian Affairs* do *National Security Council*, Martin Indyk explicitou a política em um pronunciamento ao *Washington Institute for Near East Policy*, um grupo de pesquisa pró-israelense que Indyk ajudara a fundar em 1985. Foi uma declaração de política importante, inicialmente prevista para ser dada pelo conselheiro de segurança nacional Anthony Lake. A política foi uma importante mudança na abordagem estadunidense para a região; tradicionalmente, Washington buscou equilibrar o Irã e o Iraque um contra o outro para manter um certo grau de estabilidade. A partir de então, os EUA poderiam equilibrar os dois sem depender de qualquer um, o Iraque estava debilitado pelas sanções da ONU, o Irã ainda se recuperava da Guerra terminada em 1988 e os Estados Unidos eram o principal poder no Golfo Pérsico com meios para dissuadir ambos com grande facilidade (SICK, 1999; MIRHOSSEINI, 2014). O Irã estava muito fraco para representar uma grande ameaça para o EUA, argumentou Indyk, mas, a menos que fosse contido, poderia beneficiar-se da neutralização do Iraque como potência regional e criar problemas para as políticas regionais de Washington, que escolheu manter Saddam no poder e permitir que uma parte da Guarda Republicana do Iraque permanecesse intacta para equilibrar militarmente o Irã. Como dissera o coronel Lawrence Wilkerson, chefe de gabinete do ex-Secretário de Estado Colin Powell, "as tropas remanescentes não eram uma ameaça para os vizinhos do Iraque, mas são o suficiente para contrabalançar o Irã". (PARSI, 2007, p. 154, tradução nossa) Essa massiva presença militar estadunidense na região (bases militares, repetidas ações bélicas contra regimes opositores etc), somada aos efeitos brutais que as sanções econômicas estavam tendo sobre a população iraquiana pós-Guerra do Kuwait⁵³ formam, em boa medida, o caldo de cultura que veio a alimentar o enorme descontentamento das populações civis locais e o recrudescimento de ações terroristas.⁵⁴

⁵³ Huntington (1997, p. 209-17; 246-51) vislumbra na Guerra do Kuwait um momento de união moral-afetiva do mundo árabe - populações árabes, sociedades civis - em torno de Saddam Hussein (um ditador secular outrora detestado) contra a superpotência ocidental beligerante e inigualavelmente poderosa. Quantos aos efeitos perniciosos das sanções sobre os iraquianos, ver: UNICEF, 1999 e ALI, 2003, cap. 1, 5 e 6.

⁵⁴ Walt e Mearsheimer (2007, cap. 5, 6 e 7) identificam em certos grupos de pressão internos nos EUA os motivadores específicos de determinadas políticas em âmbito externo que danificam a imagem e credibilidade do

(v) 2001- : unilateralismo estadunidense e transformação regional. O governo de George W. Bush (2001-2009), inicialmente, defendeu uma política externa menos intervencionista, afirmando sua oposição à ideia de *nation building*; no início da administração, alguns neoconservadores criticaram a administração de Bush como insuficientemente favorável a Israel e sugeriram que a política externa de Bush não era substancialmente diferente daquela do presidente Clinton (HARNDEN e PHILPS, 2001). Houve, isto sim, uma tentativa de se diferenciar do governo anterior, ao passo que uma certa indefinição quanto à ocupação de importantes cargos no governo dificultava avaliações quanto ao rumo da política externa dos EUA. Nas palavras de Parsi (2007, p. 225),

A "Indecisão de 2000" privou o governo Bush de mais de seis semanas necessárias para organizar a administração e preencher postos-chave no Departamento de Estado e em outros lugares. Mais de três meses depois de sua presidência, Bush ainda não havia apontado muitas das pessoas que liderariam agências governamentais, incluindo aquelas que seriam responsáveis por políticas sobre o Irã. [...] um otimismo cauteloso caracterizou a abordagem do Irã em relação aos EUA durante os primeiros meses do governo Bush, e uma calmaria reinou na guerra de palavras entre Teerã e Tel Aviv.⁵⁵

Com os ataques terroristas de 11/09/2001 tudo isto viria a mudar radicalmente. Um clima de pânico generalizado tomou conta do país, no que se constituiu como a maior ação terrorista ocorrida até então e o maior ataque em solo nacional desde a Segunda Guerra Mundial. Dentro de alguns dias, soube-se que a autoria dos ataques era da Al Qaeda e a maior parte dos campos de treinamento e plataformas de ação do grupo estavam no Afeganistão, sob guarida do Talibã. Em outubro do mesmo ano, os EUA e aliados invadiram o país, sob a justificativa de legítima defesa e com o aval das Nações Unidas. No Discurso da União de janeiro de 2002, o presidente Bush indicou Iraque, Irã e Coreia do Norte como Estados que constituem um “Eixo do Mal” e representam uma grande ameaça à paz mundial⁵⁶. Bush afirmou que o recurso à ação preemptiva deveria ser plenamente considerado, pois a Guerra ao Terror demandava que regimes financiadores e apoiadores desses grupos fossem removidos à força⁵⁷. A essa altura, havia ficado bastante nítido que a administração Bush, em se tratando de

país mundo afora. O *lobby* israelense, especificamente, contribuiria para a continuação do interminável sofrimento palestino e da não formação de alianças pragmáticas dos EUA com outros países. Osama Bin Laden, poucos anos depois, centraria suas acusações contra os EUA em três pontos: (i) presença militar estrangeira na terra santa (Arábia Saudita); (ii) apoio incondicional a Israel e (iii) sofrimentos impingidos aos iraquianos durante e depois da Guerra do Kuwait.

⁵⁵ “‘Indecision 2000’ had deprived the Bush administration of more than six badly needed weeks to organize the administration and fill key posts in the State Department and elsewhere. More than three months into his presidency, Bush still had not found many of the people who would head his government agencies, including those who would be responsible for policies on Iran.[...] cautious optimism characterized Iran’s approach to the United States during the first months of the Bush administration, and a lull reigned in the war of words between Tehran and Tel Aviv”. Tradução nossa.

⁵⁶ BUSH, George Walker. *President Delivers State of the Union Address*. 29 jan 2002. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

⁵⁷ *National Security Strategy of the United States*. National Security Council. 20 set. 2002. p. 12-23. Alguns analistas observaram que a Doutrina Bush, como afirmado no NSC de 2002, tinha uma forte semelhança com as

política externa, fora raptada pela agenda dos neoconservadores, que, já em setembro de 2000, um ano antes dos ataques de 11 de setembro, agrupava Dick Cheney, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, Jeb Bush, Lewis Libby entre outros em torno do *Project for the New American Century* em Washington, D.C. A guerra contra o Iraque era uma das principais bandeiras deste *think-tank*, como demonstra o excerto:

Ao mesmo tempo que o conflito não resolvido com o Iraque fornece justificção imediata [para uma invasão], a necessidade de uma enorme presença militar dos EUA no Golfo transcende a questão [de troca] do regime de Saddam Hussein⁵⁸ (DONNELLY; KAGAN; SCHMITT, 2000, p. 14).

Uma intensa campanha de acusações contra o regime do partido Baath iraquiano foi posta em prática; Saddam Hussein tinha em sua posse, alegadamente, um considerável arsenal de armas químicas e biológicas. Para o governo estadunidense de então, havia apenas um curso de ação, e a falta de uma resolução do Conselho de Segurança (este órgão não deu suporte à ação unilateral dos EUA devido à falta de evidências conclusivas sobre as ADM iraquianas) sobre o Iraque não alteraria sua determinação em usar força militar⁵⁹. Embora Saddam Hussein tenha sido capturado pelas forças da coalizão (EUA, Inglaterra, Austrália e Polônia) já em 13 de dezembro de 2003, a invasão tornou-se uma ocupação plena, lutando contra uma guerra de insurgência inexistente antes de sua chegada. A guerra do Iraque viria a ser, argumentaram seus proponentes, a peça-chave de uma ousada política de transformação regional, segundo a qual os EUA, a superpotência sem concorrentes, poderia modelar os vários países do Oriente Médio à sua imagem e semelhança, transformando seus regimes conforme imperativos de interesse nacional e deveres morais⁶⁰.

O próximo capítulo dará enfoque ao Irã, país inserido nesta conturbada região que acabou-se de explicar brevemente, e ao seu programa nuclear. Os fatores locais (grupos sociais, coalizões políticas), regionais (países aliados, vizinhos hostis) e sistêmicos (unipolaridade, estratégia de

recomendações apresentadas em um controverso projeto de *Defense Planning Guidance*, escrito em 1992 por Paul Wolfowitz.

⁵⁸ “While the unresolved conflict with Iraq provides the immediate justification, the need for a substantial American force presence in the Gulf transcends the issue of the regime of Saddam Hussein.” Tradução nossa.

⁵⁹ Intelectuais, na época, argumentaram que a troca de regime e presença militar estadunidense no país seriam empreendimentos altamente perigosos e, sob o ponto de vista estratégico, desnecessários. O ditador iraquiano demonstrara outrora ser um tomador racional de decisões e responsivo à dissuasão convencional; não havia motivos para supor que neste caso seria diferente. (MEARSHEIMER e WALT, 2002).

⁶⁰ Mearsheimer (2005) assevera que a invasão do Iraque em 2003 deu-se através de duas falhas fundamentais do pensamento neoconservador, uma de caráter ideológico e outra de compreensão equivocada da política internacional. A primeira falha, de caráter ideológico, se assenta no fato de que a convicção na possibilidade de transformar toda uma sociedade em direção a um modelo específico de regime político (democracia liberal) constitui tentativa de se fazer engenharia social em larga escala, justamente aquilo que, historicamente, o conservadorismo clássico mais abomina (KIRK, 1960; BURKE, 1982). Quanto à compreensão equivocada da política internacional, os neoconservadores supunham que usar força militar contra o Iraque levaria os demais Estados a se acomodarem aos EUA, adotando uma estratégia de *bandwagoning*. Como é bem sabido nos meios acadêmicos dedicados às Relações Internacionais, atores unitários em um sistema anárquico tendem antes a fazer um esforço de balança (LISKA, 1962; WALTZ, 1979; WALT, 1983).

hegemonia por parte dos EUA) serão elencados como as forças por trás da busca de Teerã por segurança, mesmo que sob a égide de um artefato nuclear.

4. O IRÃ E SEU PROGRAMA NUCLEAR: HISTÓRIA E CONTEXTO GEOPOLÍTICO

4.1. IRÃ: REVOLUÇÃO, DISSEMINAÇÃO DE IDEOLOGIA E SEGURANÇA DO PAÍS

A primeira grande organização política que sem tem notícia no atual território hoje do Irã foi o Império Persa, fundado em 550 a.C.; este foi governado por diversas dinastias, sendo a última a dinastia Sassânida (224 – 650), que foi derrotada pelos árabes, tornando-o, a partir daí, parte do Império Árabe, período no qual sofreu a influência do Islã, seguido por uma invasão Mongol, no século XII, e a retomada de poder xiita, por meio da dinastia Safávida no século XVI, que estabeleceu o ramo xiita⁶¹ como majoritário. A partir de 1772 tem início um período de invasões europeias na região que não acontecia desde Alexandre Magno; russos e otomanos foram os primeiros a invadir, no entanto não conseguiram o controle da região. Após um período de forte instabilidade, a dinastia Qajar assumiu o governo e manteve-se no poder de 1794 a 1925. Nesse longo período, o Irã passou por conflitos com britânicos e russos pelo controle da região, devido à sua posição estratégica, inclusive durante a Primeira Guerra Mundial, apesar da declarada neutralidade iraniana no conflito. Entre 1905-07 ocorre a Revolução Constitucionalista no Irã, levando ao estabelecimento de um Parlamento no país e originando novas instituições, novas formas de expressão, e uma nova ordem social e política. Esse sistema de monarquia constitucional chegou ao fim em 1925, com a dissolução da dinastia Qajar e a ascensão de Reza Khan Pahlavi (POLK, 2009).

Pahlavi proporcionou um período de modernização e ocidentalização no país, com a formação de um Estado burocrático centralizado, dando início a amplas reformas civis e legais, junto à modernização educacional, industrial e econômica, inclusive com a imposição de um código de vestimenta europeu, em 1927. Durante a Segunda Guerra Mundial, em 1941, o Irã foi ocupado por forças britânicas e soviéticas; em setembro deste ano, pressionado por URSS e Inglaterra, Reza Xá Pahlavi, por suas tendências pró-Eixo, abdicou em favor de seu filho, Mohammad Reza Pahlavi, que governou até 1979. Em 1943, após a Conferência de Teerã, foi garantida ao Irã a independência e a integridade de seu território, em que pese os soviéticos apoiarem revoltas no norte do país devido à insatisfação em relação à negativa iraniana em permitir concessões à URSS sobre o petróleo. Os iranianos retomaram o controle da região em 1946.

Em 1951, um movimento nacionalista liderado pelo primeiro-ministro Mohammad Mosaddeq pressionou o parlamento para estatizar as companhias de petróleo e criar a Companhia Nacional do Petróleo do Irã (NIOC, em inglês). Apesar dos problemas econômicos enfrentados devido às sanções e

⁶¹ O cisma xiismo/sunismo tem sua origem na sequência da morte do profeta Maomé em 632; uma facção dissidente considerava Ali, genro e primo do profeta, como o sucessor legítimo de Maomé e definem como ilegítimos os três califas sunitas que lhe sucederam na liderança da *Ummah*. O sunismo (de *sunna*, os preceitos baseados nos ensinamentos de Maomé), que prevaleceu majoritário nas suas diversas expressões (80% da população muçulmana no mundo atual), sugeria genericamente que qualquer fiel poderia ser o sucessor do profeta após o necessário consenso entre a comunidade islâmica. Especificidades de caráter ecumênico e teológico também marcam este cisma até hoje (DEMANT, 2004).

represálias feitas pela Inglaterra (POLK, 2009, p. 110-114), a política de nacionalização promovida por Mosaddeq, por um período relativamente curto, continuou até ele ser deposto mediante recurso a golpe em 1953, conhecido como Operação Ajax. Nos anos seguintes, o Irã permitiu a atuação de um consórcio entre empresas dos EUA, da Inglaterra, França e Alemanha. Esse foi um período de aproximação entre o Irã e o Ocidente, tendo aquele feito parte do Pacto de Bagdá em 1955⁶². Nas décadas de 1960 e 1970, o governo iraniano criou programas para desenvolvimento econômico e social, incluindo a Revolução Branca de 1963⁶³. No entanto, a não melhoria destas condições, aliadas ao extremo autoritarismo e corrupção do governo serviu para aumentar velhas insatisfações de grupos opositores. Outro ponto de instabilidade nesse período era a relação antagônica com o Iraque pela disputa pelo controle do canal Chatt-el-Arab⁶⁴. No final da década de 1970, os protestos contra o Xá aumentaram, e os opositores exigiam sua saída, que aconteceu em 1979 no que ficou conhecido como a Revolução Iraniana. A sequência de fatos que levou à queda do Xá e à proclamação da República Islâmica do Irã foi resultado, portanto, de uma forte aliança envolvendo os divergentes grupos da sociedade iraniana, os intelectuais islâmicos, a burguesia religiosa e a juventude urbana pobre, que se mantiveram unidos e articulados durante uma parte do processo revolucionário.

A intelectualidade islâmica foi rapidamente dominada por ideais presentes nos textos de Ali Shariati e Khomeini, neutralizando as divisões que poderiam fragmentar o seu interior. O clero revolucionário conquistou e passou a liderar os jovens intelectuais, originando uma nova ideologia de mobilização, com palavras de ordem que contagiavam uma parcela enorme da população em torno do fim da monarquia (BRUNO, 2014, p. 59-60). De acordo com Renato Costa (2013, p. 126), a cena política do país à época da revolução contava com um *mix* propício à contestação política: a Frente Nacional, que havia sido desmontada anteriormente (golpe de 1953), voltava a atuar e defender propostas nacionalistas; gradualmente os comunistas encontraram espaço para agir à margem do governo, mas contando com certa simpatia popular daqueles que não eram adeptos nem do modelo monarquista nem do ativismo xiita. Por fim, a crescente assertividade política das lideranças religiosas e do espaço que Khomeini, mesmo no exílio, vinha galgando junto aos ulemás havia décadas, compuseram o caldo de cultura que levou à queda do Xá.

Para que esse processo se tornasse viável, além das condições políticas propícias, foi necessário que os ulemás se apropriassem ainda mais da linguagem religiosa e a transformassem em instrumento político para mudar o status da população xiita, ou

⁶² Dentro do contexto da Guerra Fria, em fevereiro de 1955, por iniciativa dos Estados Unidos, foi criada a Organização do Tratado do Oriente Médio. Turquia e Iraque assinaram uma aliança de defesa – o chamado Pacto de Bagdá – ao qual aderiram Irã, Paquistão e Inglaterra.

⁶³ A Revolução Branca foi um conjunto de reformas lançadas pelo último Xá que contemplava ações como elaboração de uma lei de reforma agrária, nacionalização dos pastos e florestas, venda de fábricas estatais ao setor privado, estabelecimento do sufrágio universal e formação de corpos de alfabetização. Foi chamada de revolução branca por ter sido feita sem sangue e turbulência social.

⁶⁴ Chatt-el-Arab é um rio formado pela confluência dos rios Tigre e Eufrates, que deságua no Golfo Pérsico. Em suas margens estão portos acessíveis a navios de alto-mar. Foi local de confrontos durante a Guerra Irã-Iraque entre 1980-88. Ver Mapa 3.

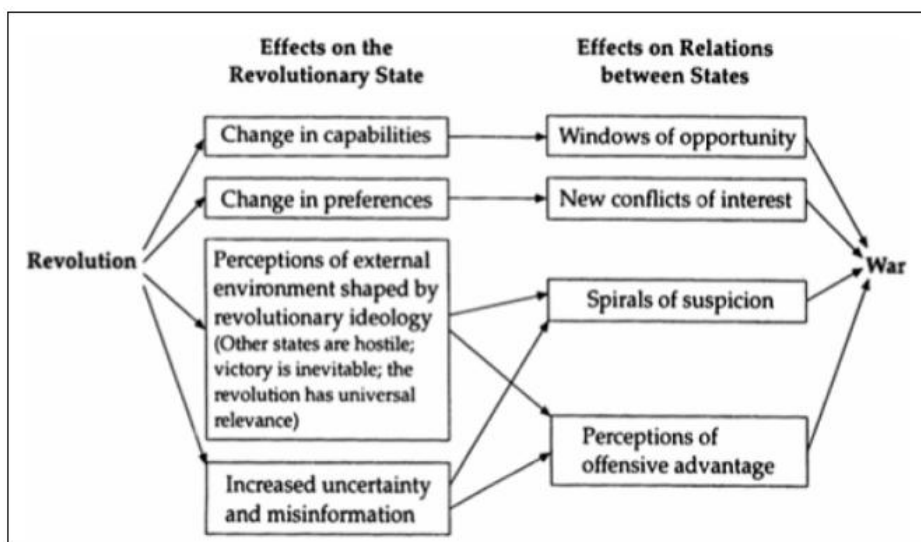
seja, de resignada para ativa. Ainda, além da alteração nessa postura dos ulemás frente à dominação do Xá, houve a necessidade de que uma liderança desencadeasse o processo contestatório que levaria ao final da monarquia.[...] a liderança do aiatolá Khomeini foi imprescindível e, ainda mais, o desenvolvimento da teoria do *wilayat al-faqih*⁶⁵, que nortearia a estrutura política do governo no pós-revolução. [...] o *wilayat al-faqih* continua sendo o estabilizador da revolução, mas não tem condições para se tornar um modelo que agregaria outros estados, uma vez que, além do nacionalismo enraizado nos demais grupos xiitas do Oriente Médio, a ausência de uma liderança carismática faz com que o pragmatismo dos aiatolás impere. (COSTA, 2013, p. 8)

A revolução trouxe consigo uma série de mudanças: recomposição da estrutura governamental do país e dos grupos que sustentam as coalizões políticas junto ao Estado, as relações com países adjacentes (apoio inicial da URSS, desconfiança total do mundo árabe) e com as demais nações, com destaque para o fim do alinhamento político com as grandes potências do tempo do Xá, em especial com os EUA (conflitos diplomáticos, crise dos reféns na embaixada dos EUA em Teerã, sabotagens entre outros). Merece destaque a guerra com o Iraque (1980-88) - de certa forma fruto da revolução e percepção de oportunidade por parte do Iraque - que, além do número elevado de mortes (cerca de 1 milhão de baixas) e uso de armas químicas por Saddam Hussein, desencadeou uma série de realinhamentos políticos dos Estados vizinhos em busca de estabilidade e segurança.

Walt (1996) procura explicar por que os Estados revolucionários geralmente se envolvem em guerras com seus vizinhos, mesmo no caso do Irã, onde a guerra foi desencadeada pelo Iraque. A resposta, derivada de estudos de caso detalhados, seria porque que as revoluções geralmente causam mudanças no "*Balance of Threat*" que, quando associadas à espiral de suspeitas causada pela interação de elementos ofensivos e estratégias militares defensivas, levam ao conflito. Os Estados são levados a superestimar as hostilidades uns contra os outros, aumentando as percepções de ameaça. As revoluções fazem, também, com que os Estados geralmente exagerem tanto sua própria vulnerabilidade como a de seus oponentes, vendo o uso da força como necessário e viável. Esta combinação de insegurança e excesso de confiança quase sempre é ilusória, pois as revoluções são, historicamente, mais difíceis de exportar ou de se reverter do que qualquer lado espera. (WALT, 1996, p. 262-8).

⁶⁵ O *wilayat al-faqih* é uma teoria, dentro do Islã xiita, que postula um modelo de governo e sistema jurídico baseados na tradição jurisprudencial que deriva dos Doze Imãs e sua legitimidade sobre a população. No caso do Irã, o líder supremo é a autoridade hierarquicamente mais importante de toda a máquina pública e também do clero xiita que é encarregado de praticamente todos os aspectos da vida cotidiana no país (COSTA, 2013).

Figura 1 - Os efeitos domésticos e externos de uma revolução e sua relação com a guerra



Fonte: Walt, 1996, p. 44.

O ambiente de segurança no Oriente Médio mudou dramaticamente como resultado da Guerra do Kuwait de 1990-91⁶⁶ e a desintegração da União Soviética em 31 de dezembro de 1991, que efetivamente encerrou a Guerra Fria. Como o fim da ordem bipolar os países da região mudaram seus cálculos políticos e percepções securitárias em nova direção. Com estas mudanças de proporções tectônicas no Sistema Internacional e ao nível regional, Irã e Israel emergiram como os Estados mais poderosos do Oriente Médio. Trita Parsi (2007, p. 142-4) assevera que a região tomara, com estas mudanças, a face de uma estrutura bipolar, visto que o fim da URSS trouxe consigo a perda de uma ameaça permanente para o Irã em sua fronteira norte e melhorias consideráveis nas relações Irã-Rússia e a derrota do Iraque representou o ostracismo e enfraquecimento material de um país que rivalizava politicamente tanto com o Irã como Israel. Com o *Desert Storm* os EUA se tornaram a potência *offshore* mais poderosa no Golfo Pérsico e com controle sobre suas rotas marítimas, áreas tradicionalmente consideradas pelos iranianos como parte de sua esfera de influência. A superpotência agora contava com forças militares estacionadas na região capazes de promover uma agressão em larga escala contra o Irã.

“Os EUA conseguiram retratar o Irã como uma ameaça para o mundo árabe maior do que Israel”, segundo Mohammad Reza Tajik, um conselheiro em área de relações exteriores do ex-presidente Mohammad Khatami. “Isso teve um impacto crucial em nossa forma de pensar. Os EUA venderam mais armas para os árabes e se tornaram o hegemom do Golfo Pérsico. Consequentemente, o

⁶⁶ Saddam Hussein invadira o Kuwait com base nas justificativas de que este território sempre pertencera ao Iraque (retificação de uma contenda histórica) e que parte do petróleo iraquiano estava sendo drenado por explorações junto à fronteira. Em realidade, o líder iraquiano buscava uma maior saída ao mar, fortalecimento de sua figura política no mundo árabe e recursos econômicos às enfraquecidas divisas do país após a guerra contra o Irã. A coalizão internacional liderada pelos EUA derrotou o Iraque e reverteu a ocupação em questão de semanas. (NYE, 2007).

Irã ficou sob ameaça direta dos EUA”⁶⁷ (PARSI, 2007. p. 143). Acadêmicos como Ehteshami e Hinnebusch (2002, p. 83) apontam para o fato de que o (re)armamento iraniano a partir de então teve caráter essencialmente defensivo e modesto em relação a custos (os orçamentos militares eram apenas uma fração daqueles dos tempos do Xá) e foi, em parte, uma resposta à percepção de ameaça vinda dos EUA. Assim como indicado no Capítulo 02, Waltz e outros teóricos realistas identificam duas formas de balanceamento: esforço interno e formação de alianças. Numa situação geopolítica bastante desfavorável, é razoável compreender porque o Irã apertou os laços com os tradicionais e escassos aliados, Síria e Hezbollah, e buscou aumentar suas capacidades de defesa internas. A guerra Iraque-Irã revelou a grande vulnerabilidade do Irã a mísseis balísticos, tendo o Iraque atacado a capital persa com mísseis *Scuds* disparados do interior do território iraquiano. Determinado a consertar essa debilidade em suas defesas, o governo iraniano embarcou em um ambicioso programa para desenvolver mísseis de longo alcance baseado no norte-coreano Nodong-1. O Shahab-III, como ficou conhecido, tinha uma faixa de novecentas milhas e não foi testado com sucesso até 1999; não obstante, de acordo com fontes israelenses, levaria apenas alguns anos até o sistema de mísseis entrar em pleno funcionamento.⁶⁸

Mais ou menos por esta época o país reativou seu programa nuclear⁶⁹ dos tempos do Xá⁷⁰, cuja suspensão após a Revolução de 1979 pelo Ayatollah Khomeini se deu segundo o argumento de que armas nucleares são “anti-islâmicas” (POLLACK, 2004. p. 259).

Ainda em estágio embrionário, o programa nuclear iraniano carecia de centrífugas de urânio e de grande parte do conhecimento para desenvolver armas nucleares - mesmo supondo que o armamento era o objetivo iraniano. Um relatório abrangente da inteligência dos EUA de 2005 revelou que o Irã provavelmente seria capaz de fabricar o ingrediente chave para uma arma nuclear não antes de 2015. (O programa nuclear iraniano se acelerou no final dos anos 90, e depois de dois anos e meio de inspeções intrusivas da AIEA não foram encontradas evidências de um programa destinado a armas nucleares, tampouco foram capazes de confirmar se o programa iraniano era totalmente pacífico)⁷¹ (PARSI, 2007, p. 144)

⁶⁷ “The U.S. managed to portray Iran as a greater threat to the Arabs than even Israel”; “This had a crucial impact on our thinking. The U.S. sold more weapons to the Arabs as a result and became the hegemon of the Persian Gulf. Consequently, Iran came under direct U.S. threat”. Tradução nossa.

⁶⁸ POST, The Jerusalem. *Iran Girds For War*. 01 out. 1997. Disponível em: <[https://archive.org/stream/TheJerusalemPost1997IsraelEnglish/Sep+29+1997,+The+Jerusalem+Post,+19739,+Israel+\(en\)_djvu.txt](https://archive.org/stream/TheJerusalemPost1997IsraelEnglish/Sep+29+1997,+The+Jerusalem+Post,+19739,+Israel+(en)_djvu.txt)>. Acesso em: 04 nov. 2017.

⁶⁹ Doravante, PNI

⁷⁰ O Programa Nuclear do Irã tem suas origens na década de 1950, quando o país era politicamente próximo dos EUA e recebeu ajuda técnica e financeira através do Programa Átomos para a Paz (governo Dwight Eisenhower). A cooperação entre o governo iraniano e governos europeus e o dos EUA continuou até a Revolução Islâmica de 1979, quando o Xá Mohammad Reza Pahlavi foi removido do poder e as relações diplomáticas entre aqueles se deterioraram imensamente.

⁷¹ “Still at an embryonic stage, the Iranian nuclear program lacked uranium centrifuges and much of the knowhow to develop nuclear weapons - even if one assumes that weaponization was the Iranian goal. A comprehensive U.S. intelligence review from 2005 revealed that Iran would likely be able to manufacture the key ingredient for a nuclear weapon no sooner than 2015. (The Iranian nuclear program accelerated in the late 1990s, and after two and a half years of intrusive inspections the International Atomic Energy Agency [IAEA] did not find evidence for an Iranian nuclear weapons program, but neither has it been able to confirm that the Iranian program is entirely peaceful.)” Tradução nossa.

A derrota do Iraque e a necessidade de criar uma nova ordem regional pós-Saddam na região foi uma grande oportunidade para o Irã recuperar o papel que perdeu como resultado dos grandes impactos do fervor ideológico dos danos causados pela guerra na década anterior (Ibid., p. 146). Convencidos de que o tamanho e poder de seu país fazem dele um líder natural do Golfo Pérsico, as lideranças iranianas concluíram que era momento de o país praticar duas ações simultâneas: (i) melhorar sua economia e consequente tradução em capacidades militares para defesa e (ii) aperfeiçoar as suas relações diplomáticas com os países da região. Apenas alguns meses após o final da Guerra do Golfo, o Irã e Arábia Saudita normalizaram suas relações, em mais um sinal de que o Irã depois da morte de Khomeini começara uma nova fase, com a revolução já consolidada e a necessidade de se integrar no concerto de nações. As tentativas iranianas de aproximação política e cooperação com os vizinhos foram, entretanto, neutralizadas em boa medida pelos arranjos de segurança estabelecidos por EUA com países árabes; acordos bilaterais (*Defence Cooperation Agreements, DCAs*) foram assinados com Bahrain, Kuwait, Qatar e Emirados Árabes Unidos⁷², incluindo vendas de armamentos, radares, aviões entre outros e provisão de serviços de inteligência e monitoramento em troca da manutenção do *status quo* regional (esses regimes deveriam ser bastante conservadores politicamente e, caso fosse necessário, reprimir grupos insurgentes) e acesso privilegiado à exploração de petróleo (BELLAMY, 2004, p. 135-7). O Irã ficava, desse modo, bastante isolado e com pouco espaço de manobra política e barganha com os países adjacentes; excluído da Conferência de Madri (realizada em 1991, tinha no seu escopo a resolução do conflito árabe-israelense e uma ampla gama de temas como recursos naturais, migrações, terrorismo, desenvolvimento econômico etc), o país não via seu anseio de ser reconhecido como potência indispensável ser atendido. “Naquele momento unipolar, Washington simplesmente não concebia o Irã como uma potência regional a ser levada em conta - a confiança estadunidense em seu próprio poder estava já em um nível de arrogância⁷³.” (PARSI, 2007, p. 153).

Opositores políticos menos inclinados à aproximação com o Ocidente ganharam voz dentro do Irã, tendo em vista que atos de boa vontade como a intermediação junto a grupos extremistas no Líbano para a liberação de centenas de reféns (1982-92) europeus e estadunidenses e a ajuda indireta dada à coalizão contra o Iraque não foram suficientes para aproximar o país da comunidade internacional⁷⁴. Aos poucos a política de degelo colocada em ação por Rafsanjani entrou em colapso, e a maior parte do *establishment* político tomou consciência de que sabotar as ações dos EUA através do

⁷² O Omã aderira a acordo semelhante dez anos antes e a Arábia Saudita, embora não tenha firmado acordo formal, passara também a permitir tropas e material militar estrangeiro em seu território. Egito e Jordânia, aliados de outrora, aprofundaram seus laços de cooperação com EUA, recebendo ajuda financeira anual votada pelo *US Congress*.

⁷³ “At that unipolar moment, Washington simply did not see Iran as a power to be reckoned with - America’s confidence was bordering on hubris.” Tradução nossa.

⁷⁴ Comunidade internacional é um termo usado nas Relações Internacionais para se referir a um amplo grupo de instituições e governos do mundo; não se refere literalmente a todas as nações ou Estados existentes. É tipicamente aplicado quando da existência de um ponto de vista comum sobre questões específicas como direitos humanos. Está, assim, intrinsecamente ligado à ideia de consenso e legitimidade (BYERS e NOLTE, 2003. p. 29-30).

financiamento e apoio a grupos opositores aos projetos da superpotência era o melhor caminho a ser seguido. O líder supremo do Irã, Aiatolá Ali Khamenei, deu luz verde para Ali Akbar Mohtashamipour - um dos cofundadores do Hezbollah libanês que durante a década de 1980 pressionou o aiatolá Khomeini para confrontar violentamente Israel - para organizar uma conferência em oposição a Madrid. A maior parte dos centros decisórios persas chegaram à conclusão de que cooperar com EUA e seus aliados não era, na maioria dos casos, o caminho mais curto rumo à busca por segurança nacional e reconhecimento do país como potência regional indispensável.

Quando dos ataques de 11 de setembro de 2001 e da invasão do Afeganistão em 07 de outubro, o presidente reformista Mohammad Khatami e círculos próximos pensaram que finalmente chegara o momento da superpotência tomar uma postura acomodatória com o Irã e perceber que a maior ameaça à segurança da região e do próprio Ocidente era o terrorismo de grupos sunitas, diferentemente do que vinha se propagando por toda a década de 1990 dentro das cenas políticas de Israel e EUA.

Fornecendo informações de inteligência e segurança para as forças estadunidenses, bem como apoiando as forças da Aliança do Norte, o Irã desempenhou um papel fundamental na derrubada do Taleban. Depois da invasão, o Irã cooperou com a comunidade internacional que realizava a Conferência de Bonn, auxiliando a formação do novo governo afegão e ajudando o país durante sua fase de transição com eleições parlamentares e presidenciais. Na etapa seguinte, o Irã ajudou a comunidade internacional bloqueando as rotas de infiltração e trânsito das forças da Al Qaeda através de seu território. Nesse sentido, o fator geopolítico contribuiu para aprofundar a cooperação entre o Irã e a comunidade internacional, levando à necessidade do envolvimento ativo do Irã na crise do Afeganistão.⁷⁵ (BARZEGAR, 2009, p. 35)

Mais uma vez, esse não seria o caso. Com os dois eventos anteriores, uma situação de paranoia nacional em busca de culpados pelo 11 de setembro, e a presença de figuras fortemente anti-Irã na administração Bush, agora mais do que nunca o antagonismo irreconciliável entre o Irã e a comunidade internacional seria alimentado por Washington. Como foi visto na seção 3.2, a política estadunidense que predominou a partir de 2001 para o Oriente Médio foi, no bojo da Doutrina Bush, a de transformação regional, *nation building* e uso massivo de força militar para derrubar regimes inimigos tidos como financiadores do terrorismo e estabelecer em seu lugar sistema políticos democráticos e pacíficos. O Irã foi incluído na lista do *Axis of Evil*, como um país não digno de confiança, que promove o financiamento de extremismo religioso, trabalha para deteriorar as posições dos EUA e, secretamente, busca um artefato nuclear para ameaçar os vizinhos e todo o mundo. Trabalhando juntos, o *lobby* israelense e figuras proeminentes do movimento neoconservador como

⁷⁵ “Providing intelligence and security information for American forces, as well as by supporting the Northern Alliance forces, Iran played a critical role in overthrowing the Taliban. After the actual war, Iran cooperated with the international community by holding the Bonn Conference, by assisting the formation of the new Afghani government and by helping the nation during its transition phase with parliamentary and presidential elections. At the next stage, Iran aided the international community by blocking the infiltration and transit routes of Al Qaeda forces through its territory. In this sense, the factor of geopolitics has contributed to further cooperation between Iran and the international community, leading to the need for Iran’s active involvement in the Afghanistan crisis” Tradução nossa.

Michael Ledeen⁷⁶ e Donald Rumsfeld conseguiram imprimir ao Irã a pecha de Estado pária a ser contido, por todos os meios, caso necessário fosse. (MEARSHEIMER e WALT, 2007, p. 238-43; PARSI, 2007, p. 230-2)

De acordo com Barzegar (2009, p. 32), a invasão do Iraque promovida por EUA em 2003, ao mesmo tempo que livrou o Irã de um inimigo irreconciliável de longa data também abriu um precedente que não poderia deixar de alarmar as autoridades em Teerã. Se os EUA se aventuravam em um projeto tão ambicioso de engenharia social em larga escala com custos militares e humanos extremamente elevados, era razoável supor que o Irã teria, eventualmente, o mesmo destino. Um regime pró-Occidente em Bagdá seria a finalização do projeto de cerco geográfico do Irã: ao sul, países árabes que em boa medida terceirizaram sua segurança ao EUA; ao norte, tropas estavam presentes no Azerbaijão e outras repúblicas da Ásia central; no sudeste, o Paquistão emergira como um aliado-chave na guerra contra o terror e, com a queda do Talibã, a extensa fronteira com Afeganistão agora era patrulhada pelo exército estadunidense. Tendo-se em conta a tradicional influência iraniana sobre a população xiita do Iraque e os lugares sagrados da província de Basra, fomentar guerrilhas insurgentes e tornar a ocupação ocidental o mais traumática possível seria o correto a fazer caso uma agressão externa fosse arquitetada ao território contíguo do Irã⁷⁷.

Desde o início da crise, a mudança na estrutura de poder político do Iraque (o declínio do poder da minoria sunita) e sua substituição por uma nova ordem (a ascensão ao poder da maioria xiita) afetou todos os desenvolvimentos e temas políticos e de segurança na região. Mais importante de tudo, a crescente importância dos fatores xiita e curdo no novo Iraque aumentou a influência do Irã no país. [...] novos desenvolvimentos na estrutura de poder e política do Iraque e a ascensão dos xiitas ao poder de alguma forma conectaram os assuntos iraquianos à evolução política no Líbano e, através do Hezbollah, à Síria e à Palestina. Consequentemente, Israel tornou-se seriamente preocupado com a formação de uma nova coalizão de facções xiitas e Estados amigos, especialmente na região sul do Iraque dominada pelos xiitas, na foz do Golfo Pérsico⁷⁸. (BARZEGAR, 2009, p. 35).

Exiustem evidências e documentações, apresentadas aqui, que atestam a disposição e intencionalidade de políticos e *policy thinkers* influentes - em geral do movimento neoconservador -

⁷⁶ "First and foremost, we must bring down the terror regimes, beginning with the big three: Iran, Iraq and Syria. And then we have to come to grips with the Saudis [...] Once the tyrants in Iran, Iraq, Syria and Saudi Arabia have been brought down, *we will remain engaged*. We have to ensure the fulfillment of the *democratic revolution* [...] We *do not want stability* in Iran, Iraq, Syria, Lebanon and even Saudi Arabia, we want things to *change*." (LEDEEN, 2003. p. 159-160, grifo nosso).

⁷⁷ GORDON, Michael; LEHREN, Andrew. *Leaked Reports Detail Iran's Aid for Iraqi Militias*. 22 out. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/10/23/world/middleeast/23iran.html?pagewanted=all>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

⁷⁸ "From the start of the crisis, the change in Iraq's traditional power structure and politics (the decline of the Sunni minority's power) and its replacement by a new order (the rise to power of the Shiite majority) has effected all of the political-security developments in the region. Most important of all, the increasing importance of the Shiite and Kurdish factor in the new Iraq has increased Iran's influence in the country [...] new developments in Iraq's power structure and politics and the Shiites' rise to power have somehow connected Iraq's affairs to political developments in Lebanon and, through Hezbollah, to Syria and Palestine. Consequently, Israel has become gravely concerned with the formation of a new coalition of Shiite factions and friendly states, especially in the southern Shiite-dominated region of Iraq at the mouth of the Persian Gulf." Tradução nossa.

em promover uma mudança de regime no Irã⁷⁹. Conforme as invasões do Afeganistão e do Iraque resultassem em regimes pró-Occidente, aderentes da economia de livre-mercado e cultuadores do modelo de democracia representativa, um movimento em cadeia ocorreria: regimes autoritários e promotores de instabilidade como Síria e Irã teriam de ser derrubados também e suas populações libertadas de seu jugo opressor. Mais do que meramente ideologia encoberta de sentimento de autossuficiência e capacidades militares em um mundo com poucos competidores à altura, os EUA agora teriam de remodelar a ordem regional em prol de seu próprio interesse nacional, pois, segundo tais pensadores, um mundo habitado por democracias liberais era mais seguro à superpotência.⁸⁰ Do ponto de vista israelense, o Irã deveria ter sido o primeiro da lista a ser invadido; porém, isto não ocorrendo, lideranças hebraicas continuavam a lembrar insistentemente Washington de que a ameaça iraniana precisava ser, mais cedo ou mais tarde, debelada. (MEARSHEIMER e WALT, 2007, p. 291-4).

Em consonância com as justificativas dadas à invasão do Iraque (posse de armas de destruição em massa e apoio a grupos terroristas), o Irã e seu programa nuclear eram vistos, desde o final do século XX, como uma ameaça premente à ordem internacional constituída e às posições ocupadas pelos EUA. A preocupação primordial deveria ser a proteção do território estadunidense, das bases militares em outras regiões e países aliados contra os programas de mísseis balísticos de países como Coreia do Norte e Irã (DONNELLY et al., 2000).

[...]de todos os elementos da força militar dos EUA, talvez nenhum precise mais de reavaliação do que as armas nucleares estadunidenses [...] um componente crítico do poder militar estadunidense, mas não está claro se o atual arsenal nuclear dos EUA é adaptado ao mundo pós-Guerra Fria. [...] O planejamento da força nuclear dos EUA e as políticas de controle destas armas devem levar em conta um conjunto maior de variáveis do que no passado, incluindo o crescente número de pequenos arsenais nucleares - da Coreia do Norte e do Paquistão e, talvez em breve, do Irã e do Iraque⁸¹. (DONNELLY et al., 2000, p. 8)

O anúncio, em janeiro de 2002, do *Axis of Evil* por George W. Bush que incluiu o Irã no rol de *rogue states* causou profunda perplexidade e inquietação em Teerã. A *détente* de Khatami nos fóruns

⁷⁹ Durante o clima de pré- campanha eleitoral para presidente de 2008, o senador John McCain teria, de modo deliberado, insinuado que o Irã viria a ser bombardeado. COHEN, Roger. *Iran Is Job One*. 22 out. 2008. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/10/23/opinion/23Cohen.html>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

⁸⁰ Em carta pública de 1998 endereçada ao presidente Bill Clinton, figuras influentes como Francis Fukuyama, Paul Wolfowitz e William Kristol exortam à remoção através da força de Saddam Hussein, uma vez que as inspeções da ONU quanto às (supostas) armas de destruição em massa do país eram de baixa eficácia no monitoramento e *enforcement* do direito internacional - o unilateralismo dos EUA em política externa quando de situações excepcionais como essa seria, destarte, o principal pilar que sustenta a paz mundial. Argumentos similares seriam utilizados depois para sustentar a troca de regime no Irã. PROJECT FOR THE NEW AMERICAN CENTURY. *Neocon Letter to President Clinton advocating Iraq War*. 26 jan. 1998. Disponível em: <<http://zfacts.com/metaPage/lib/98-Rumsfeld-Iraq.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

⁸¹ “[...] of all the elements of U.S.military force posture, perhaps none is more in need of reevaluation than America’s nuclear weapons [...] a critical component of American military power but it is unclear whether the current U.S. nuclear arsenal is well-suited to the emerging post-Cold War world.[...] U.S. nuclear force planning and related arms control policies must take account of a larger set of variables than in the past, including the growing number of small nuclear arsenals – from North Korea to Pakistan to, perhaps soon, Iran and Iraq”. Tradução nossa.

internacionais de cooperação e diálogo e a ajuda provida no Afeganistão tinham sido em vão. Apesar do discurso do Eixo do Mal e os esforços de Israel para isolar o Irã,⁸² Teerã nunca se voltou contra EUA no Afeganistão; sem embargo, pouco depois da guerra do Afeganistão, perceberia que *hard-liners* em Washington estavam planejando ampliar a guerra ao vizinho ocidental do Irã - o Iraque.

Em dezembro de 2002, os EUA lançaram imagens de satélite de *nuclear sites* descobertos no Irã (urânio em Natanz e água pesada de plutônio em Arak) e reafirmou-se que o Irã está "trabalhando ativamente para desenvolver a capacidade de armas nucleares" (BOUCHER *apud* CHUBIN, 2006). Mohammed Khatami enfatizou que o Irã é signatário do TNP declarando que o Irã não busca armas nucleares. Em maio de 2003, pouco depois da invasão do Iraque, o governo de Khatami fez uma proposta confidencial para uma "*Grand Bargain*" através de canais diplomáticos suíços: ofereceu transparência total do PNI e a retirada de apoio logístico ao Hamas e ao Hezbollah, em troca de garantias de segurança dos Estados Unidos e de uma normalização das relações diplomáticas. A administração Bush não respondeu à proposta, já que altos funcionários dos EUA duvidaram de sua autenticidade. A proposta foi amplamente aprovada pelo governo iraniano, incluindo o líder supremo, Ayatollah Khamenei⁸³.

Uma equipe de inspeção da AIEA⁸⁴, incluindo o diretor-geral Mohammad El Baradei, visitou as instalações de Natanz e Arak em fevereiro de 2003. O grupo ficou surpreso com o estado avançado da energia nuclear no Irã e identificou violações do TNP; El Baradei instou o Irã a assinar um protocolo adicional, mas o Irã se recusou a aceitar inspeções não declaradas. A Agência liberou relatório em novembro dando conta de que

[...] é nítido que o Irã tem falhado em vários aspectos durante um período prolongado de tempo para cumprir suas obrigações sob o seu Acordo de Salvaguardas com relação ao relato de material nuclear e seu processamento e uso, bem como a declaração de instalações onde tal material foi processado e armazenado⁸⁵. (AIEA, 2003d, p. 9)

⁸² Sobre o *Karine-A Affair*, carregamento de armas para grupos palestinos que serviu para antagonizar ainda mais as posições iraniana e israelense, ver: SATLOFF, 2002.

⁸³ FRONTLINE. *The "Grand Bargain" Fax: A Missed Opportunity?* 2007. Disponível em: <<https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/showdown/themes/grandbargain.html>>. Acesso em: 20 nov. 2017. e COLL, Steve. *Will Iran Get That Bomb?* 2012. Disponível em: <<http://www.nybooks.com/articles/2012/05/24/will-iran-get-bomb/>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

⁸⁴ A AIEA (IAEA, em inglês) foi criada em 1957, e possui, *alegadamente*, um forte caráter tecnicista e de vínculo com comunidades epistêmicas pouco politizadas. É geralmente descrita como portadora de três funções básicas: *peaceful uses* (uso pacífico da tecnologia nuclear), *safeguards* (implementação de inspeções e relatórios) e *nuclear safety* (promoção de padrões de segurança e proteção do meio ambiente). (FISCHER, 1997. p. 2, 108-9). A AIEA é geralmente citada como um exemplo de arranjo funcional. Mitrany (1943) propunha a busca da paz pela criação de uma densa rede de organizações com funções específicas, formando uma verdadeira organização supranacional, na qual se generalize uma *cooperação funcional* (mais técnica e menos política) entre os Estados, impedindo, assim, a guerra.

⁸⁵ "[...] it is clear that Iran has failed in a number of instances over an extended period of time to meet its obligations under its Safeguards Agreement with respect to the reporting of nuclear material and its processing and use, as well as the declaration of facilities where such material has been processed and stored". Tradução nossa.

O Irã foi exortado a informar a AIEA sobre a importação de urânio da China e a posterior utilização desse material em atividades de conversão e enriquecimento de urânio. Também foi comprometido a relatar os experimentos com a separação do plutônio. No entanto, a República Islâmica renunciou à sua promessa de permitir que a AIEA realizasse suas inspeções e suspendeu o acordo do Protocolo Adicional descrito acima em outubro de 2005. Esses anos (2003 ± 2009) de atividades diplomáticas tiveram como objetivos declarados da AIEA, ONU e países ocidentais a manutenção do caráter civil do PNI, para que o Irã implemente o protocolo adicional de inspeção e supervisão estendida. Ao longo do processo completo, o Irã manteve o direito de desenvolver um ciclo completo de combustível nuclear. O processo envolveu a AIEA, a UE3 (Alemanha, França e Itália), os Estados Unidos e a ONU (Conselho de Segurança - UNSC). Os esforços incluíram inspeção e diálogo (AIEA), negociação e incentivos econômicos (EU3), resoluções e sanções (UNSC), e inicialmente também uma ameaça de que "todas as opções estão sobre a mesa" (EUA).

Em setembro de 2003, uma resolução da AIEA apelara à plena cooperação do Irã (IAEA, 2003c, p. 1-3) e EUA anunciaram que esta seria a última chance do país escapar de ser trazido para o Conselho de Segurança. No final de outubro, houve um acordo de negociações entre o Irã e EU3, que contemplava a aceitação para interromper atividades de enriquecimento a níveis de uso civil, assinar e implementar o protocolo adicional. As negociações também envolviam a origem e uso de certos artefatos e reatores, que tempos depois ficou atestado que eram de origem paquistanesa. As negociações culminaram em agosto de 2005 com a proposta do EU3 prometendo políticas econômicas e políticas de cooperação se Teerã se abstivesse das aspirações de um ciclo completo de combustível nuclear. Teerã rejeitou a oferta europeia, afirmando que não cumpre expectativas mínimas e informou a AIEA a intenção de retomar o trabalho de enriquecimento. Neste mesmo ano, houve uma mudança na liderança política do Irã: Mahmoud Ahmadinejad⁸⁶ sucede a Khatami como presidente e nomeia Ali Larijani como chefe do Conselho de Segurança Nacional do Irã, substituindo Hasan Rouhani. Em setembro de 2005, em seu primeiro discurso na Assembleia Geral da ONU como presidente, Mahmoud Ahmadinejad promove uma crítica feroz contra os "poderes hegemônicos" e faz uma defesa intensa do direito do Irã à tecnologia nuclear⁸⁷.

Em março de 2006, a AIEA apresenta relatório sobre o PNI ao UNSC, cujos membros permanentes do UNSC já se reuniram anteriormente para discutir a matéria. O Irã respondeu com uma decisão de não implementar o Protocolo Adicional e paralisou a cooperação com a AIEA que visava clarificar as atividades nucleares passadas. O UNSC concorda com as primeiras medidas juridicamente vinculativas em julho de 2006. A resolução 1696 exige que o Irã suspenda atividades de

⁸⁶ Mahmoud Ahmadinejad, no espectro político doméstico do Irã, é tido como uma figura nacionalista linha-dura. Mesmo não sendo clérigo, suas posições se alinham com os setores mais conservadores da política iraniana.

⁸⁷ UNGA. *Address by H.E. Dr. Mahmoud Ahmadinejad President of the Islamic Republic of Iran before the Sixtieth Session of the United Nations General Assembly New York — 17 September 2005*. 2005. Disponível em: <<http://www.un.org/webcast/ga/60/statements/iran050917eng.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

enriquecimento. Como o Irã ignorara essa resolução, duas resoluções de sanção seguiram-se (1737 em dezembro de 2006 e 1747 em março de 2007)⁸⁸.

Em julho e agosto de 2007, El Baradei conseguiu negociar um plano de trabalho para orientar as discussões com Teerã; o plano era básico: a AIEA faria questionamentos sobre cada uma das principais questões pendentes sobre o PNI em troca de cooperação e do levantamento de sanções. Funcionaria paralelamente às negociações com a UE3 e as decisões tomadas pelo CSNU (IAEA, 2007d). O plano de trabalho funcionou razoavelmente bem no início, mas à medida que as inspeções da AIEA se tornaram intrusivas, os iranianos começaram a paralisar o processo. O tema mais espinhoso eram os chamados "supostos estudos", um conjunto de documentos que a AIEA recebeu dos EUA e de outros Estados membros que indicavam esforços iranianos na realização de experimentos científicos em consonância com uma ambição por armas nucleares, exemplos seriam o chamado "*green salt project*" - que envolvia explosivos de alta potência - e o redesenho de mísseis para acomodar uma ogiva nuclear. A AIEA avaliou esta informação como confiável no sentido de que "[...] parece ter sido concluída a partir de várias fontes ao longo de diferentes períodos de tempo, é detalhada em conteúdo e parece ser geralmente consistente"⁸⁹ (IAEA, 2008b, parágrafo 16). O Irã foi confrontado com estas informações, mas sem receber cópias do trabalho, com restrições ao acesso das alegações para questionar o conteúdo substantivo da documentação. Neste ponto, o Conselho de Segurança adotou outra resolução (1803, fevereiro de 2008), incluindo novas sanções, como autorizar inspeções de cargas suspeitas para o Irã, reforço do monitoramento de instituições financeiras, ampliação das proibições de viagens e congelamento de ativos.

Em maio de 2008, a AIEA informou que o Irã estava preparado para abordar os estudos alegados; enquanto o país admitiu que algumas das informações estavam corretas, manteve que parte delas eram fabricadas. No mês seguinte, o EU3 ofereceu outro pacote de incentivos, que Teerã descartou, uma vez que as condicionalidades impostas interrompiam drasticamente o programa de enriquecimento de urânio. Em setembro de 2008, a AIEA apresentou outro relatório que enfoca na má vontade do Irã em abordar os supostos estudos, concluindo que o Irã estava avançando no enriquecimento de urânio a largos passos através de centrífugas de gás e havia produzido 480 kg de LEU⁹⁰ (IAEA, 2008c, p. 1-3). Como acontecera anteriormente, seguiu-se uma escalada de acusações mútuas e o Irã insistia no fato de que informações manipuladas estavam sendo-lhe escondidas. Neste ponto, as posições estavam em impasse: a Agência instou o Irã a identificar quais partes das documentações não eram autênticas, mas o Irã respondeu que tal esclarecimento levaria à exposição de informações de segurança nacional e, assim, violaria direitos soberanos do país. Posteriores discursos

⁸⁸ Uma lista bastante detalhada das sanções aplicadas ao Irã, especificadas por data, área e motivação pode ser consultada em: <<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/iran.aspx>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

⁸⁹ "[...]appears to have been derived from multiple sources over different periods of time, is detailed in content, and appears to be generally consistent". Tradução nossa.

⁹⁰ *Low-Enriched Uranium* (\leq 20% de concentração).

do presidente Ahmadinejad e de lideranças dos EUA só vieram a agravar o estado de mútuas desconfianças.

4.2. VISÕES A NÍVEL LOCAL, REGIONAL E SISTÊMICO DA BUSCA IRANIANA POR SEGURANÇA

Tomando-se em conta a definição de Buzan e Waever empregada para definir uma Comunidade Regional de Segurança (capítulo 2) a região do Golfo comporia uma CRS através dos países do *Gulf Cooperation Council* (GCC)⁹¹ mais o Irã e Iraque. Os países da península arábica são territorialmente contíguos sem grandes barreiras geográficas entre eles, facilitando o estabelecimento de infraestruturas de transporte e energia compartilhados, bem como comunicações. Embora com minorias importantes, os países árabes apresentam considerável homogeneidade linguística e étnica, e tirando o Iraque, política também (monarquias conservadoras herdeiras de dinastias muitas vezes com laços sanguíneos entre si).

Um fator importante na configuração geral de segurança do Golfo são as aspirações hegemônicas de seus três maiores membros: Iraque, Irã e Arábia Saudita. Devido ao seu maior tamanho, seus recursos e peso militar, a Arábia Saudita goza de grande influência sobre os seus parceiros no GCC e autoridade dentro da organização. As percepções da preeminência da Arábia Saudita podem ser obstrutivas em questões de comando e logística em defesa regional e em questões de distribuição no desenvolvimento econômico regional. O Iraque e o Irã são aspirantes hegemônicos centrais no Golfo (AL-KHALIFA, 2012, p. 26-27) e, assim como foi visto anteriormente, esta tem sido a visão corrente também dentro das estratégias de política externa dos EUA desde os anos 1980. A capacidade projeção do poder militar do Iraque no Golfo foi imensamente reduzida após a guerra de 1991 e ocupação estrangeira em 2003. As pretensões hegemônicas iranianas no Golfo continuam a ser uma importante fonte de apreensão entre os Estados árabes e, no século XXI, a ambição iraniana por influência política tem sido um aspecto crítico no CRS do Golfo; seu desenvolvimento nuclear é amplamente acreditado por não ser voltado apenas ao uso civil e é um importante aspecto de ameaça - percepção básica da Arábia Saudita - à segurança regional (HALLIDAY, 2005, p. 64).

A interconexão entre esferas local, regional e internacional é uma característica emergente do Sistema Internacional pós-Guerra Fria elencada por Buzan e Waever (2003, p. 27-34) como uma dinâmica que demandará dos três níveis - indivíduo, Estado e SI - cada vez mais o compartilhamento de agendas políticas e percepções de ameaças a serem neutralizadas, bem como os instrumentos adotados para a sua obtenção. O fenômeno do terrorismo, da segurança estatal, da proliferação

⁹¹ O *Gulf Cooperation Council* (GCC) foi fundado em 1981 como uma união política e socioeconômica *não formal* entre Arábia Saudita, Kuwait, Omã, Bahrain, Emirados Árabes Unidos e Qatar no contexto da ascensão de Khomeini no Irã e do fortalecimento de Hussein no Iraque. Com receio de ambos os países, geograficamente muito próximos, os seis países formaram esta cooperação como modo de assegurar o *status quo* regional - o que indica que as questões propulsoras foram essencialmente securitárias. Para uma avaliação empírica dos avanços e *setbacks* na integração societal dos seus membros, ver: BARNETT e GAUSE, 1998.

nuclear, das guerras civis em áreas adjacentes entre outras questões colocam o Irã como um *player* nestes duas esferas, regional e global:

Fatores recentemente combinados, como o terrorismo da Al Qaeda, as crises regionais no Afeganistão, Iraque e Líbano, juntamente com a ascensão ao poder dos xiitas na estrutura de poder e política da região, *conectaram* o sistema de segurança do Oriente Médio à segurança internacional. Desdobramentos políticos desde os ataques terroristas de 11 de setembro, assim como a crise iraquiana, generalizaram, interconectaram e internacionalizaram as questões do Oriente Médio. Nestas circunstâncias, as características geopolíticas do Irã [...] colocaram o Irã em uma posição onde este conecta o sistema de segurança do Oriente Médio ao sistema de segurança global. Desde o 11 de setembro, as duas principais preocupações da segurança internacional, a guerra contra o terrorismo da Al Qaeda e a resolução das crises regionais no Afeganistão, Iraque, Líbano e, recentemente, em Gaza deram ao Irã *um novo papel e uma influência crescente na região*⁹². (BARZEGAR, 2009, p. 35, grifo nosso)

Assim sendo, o nível local, as coalizões sociais dentro dos Estados, as preferências políticas nacionais e a cultura autóctone também precisam ser contempladas na análise do Programa Nuclear Iraniano e seus desdobramentos. Ulrika Möller (2010, p. 9-15) faz um levantamento dos três principais contextos (geopolítico, institucional e doméstico) nos quais podem se manifestar as ambições quanto à obtenção de um artefato nuclear pelo Irã, e depois entrecruza-os com dimensões relacionadas às intenções declaradas (motivos) e reais (vinculada à propósitos). Seu trabalho revela expectativas preliminares em relação a motivações ligadas a cada contexto. Enquanto no geopolítico é esperado que atenda a motivações instrumentais baseadas em avaliações de segurança, o contexto institucional deve explicar as motivações normativas com base em avaliações da confiabilidade geral e legitimidade do regime internacional (TNP), e o contexto doméstico está ligado a motivações políticas em relação a caminhos apropriados para o avanço técnico-científico e obtenção de prestígio.

[...] os estudos sobre proliferação reconhecem a segurança como o fator-chave que leva ao desenvolvimento de armas nucleares, mas tem produzido um registro empírico que aponta na direção de motivos mistos para ambições nucleares. Pesquisas recentes parecem concordar que o TNP tem pouca importância para as escolhas nucleares. Um padrão empírico indicando a baixa eficácia do TNP não permite, necessariamente, a conclusão de que normas não afetam a ação estatal. A literatura construtivista revela potenciais obstáculos que podem obstruir o impacto das normas na direção da cooperação estatal⁹³. (MÖLLER, 2010, p. 7)

⁹² “Newly introduced factors such as Al Qaeda terrorism, the regional crises in Afghanistan, Iraq, and Lebanon, along with the rise to power of the Shiite factor in the region’s power structure and politics, have connected the Middle East security system to the international security system. Political-security developments since the 9/11 terrorist attacks, as well as the Iraqi crisis have generalized, interconnected and internationalized Middle Eastern issues. In these circumstances, Iran’s geopolitical characteristics [...] has put Iran in a position where it connects the Middle East’s security system to global security system. Since 9/11, the two main concerns of international security, the war against Al Qaeda terrorism and resolving the regional crises in Afghanistan, Iraq, Lebanon, and recently Gaza have given Iran a new role and increased influence in the region”. Tradução nossa.

⁹³ “[...] the study of proliferation acknowledge security as a key-factor to nuclear weapons capability, but has produced an empirical record that point in the direction of mixed motives to nuclear ambitions. Recent research seems in agreement that the NPT is of limited significance to nuclear choices [...] An empirical pattern indicating that the NPT does not prevent states to acquire nuclear weapons does not necessarily allow the conclusion that norms do not impact state action. The constructivist literature reveals potential obstacles that may obstruct norm impact in the direction of state cooperation”. Tradução nossa.

Contexto geopolítico - As movimentações do Irã quanto a seu programa nuclear são comumente vistas no contexto da segurança regional, o que tende a reforçar a conclusão de que existe uma dimensão militar em seu programa; situado em uma das regiões mais instáveis do mundo, o país busca se proteger (o regime nascido em 1979 já vivenciou duas guerras do Golfo, pressões e desconfianças múltiplas de vizinhos e uma série de atos hostis vindos de potências extrarregionais) e, ao mesmo tempo, liderar politicamente os países ao seu redor⁹⁴. Desde 1979, os países com os quais o Irã tem tido as relações mais problemáticas são Iraque e Israel; nos últimos anos, o Iraque tornou-se mais um parceiro do que um rival, tendo-se em conta a aproximação com a comunidade política xiita. O relacionamento com Israel permanece caracterizado por profunda desconfiança, manifestado em uma retórica bastante feroz entre os decisores. Há uma visão predominante entre os decisores israelenses que o Irã busca hegemonia regional, e está dividindo o Oriente Médio, minando as perspectivas de estabilidade e paz. Os Estados Unidos da América e sua presença militar no Oriente Médio também são vistos como uma ameaça potencial aos interesses iranianos; os envolvimento dos EUA na região tendem a colidir com as prioridades do Irã - divergentes visões entre os países estão presentes no Iraque, no conflito palestino-israelense e no Líbano. Dentro deste contexto geopolítico, duas fontes de incentivos podem ser identificadas: (i) a experiência de um ambiente ameaçador pode ser a fonte do desejo de uma dissuasão nuclear, e (ii) os decisores iranianos poderiam assumir que um arsenal de armas nucleares é benéfico para suas aspirações de liderança regional, contestando e pondo-se como um contrapeso a Israel e EUA.

Segundo Waltz (2012), o imbróglcio envolvendo o PNI e a Comunidade Internacional pode ter três desfechos: (i) a diplomacia, juntamente com pesadas sanções, poderiam convencer o Irã a abandonar sua busca por uma arma nuclear, o que é improvável: punir um Estado através de sanções econômicas não descarta inexoravelmente sua avidez por segurança, ao contrário, às vezes pode aumentar sua sensação de vulnerabilidade; (ii) o país não testa uma ogiva em si, mas mantém a capacidade de construir e testar uma em pouco tempo, ou (iii) continuação do atual impasse e, eventualmente, o Irã consegue e testa publicamente um artefato nuclear. A última perspectiva, nos discursos de líderes estadunidenses e israelenses, seria inaceitável e impossível de se conviver, ao que o autor contra-argumenta:

Essa linguagem é típica das grandes potências, que historicamente se irritam sempre que outro país começa a desenvolver uma arma nuclear própria. No entanto, até agora, toda vez que outro país conseguiu entrar no clube nuclear, os outros membros sempre mudaram de rumo e decidiram conviver com isso. De fato, *ao reduzir os desequilíbrios no poder militar, os novos Estados nucleares geralmente produzem*

⁹⁴ Chubin (2006, p. 113) identifica o nacionalismo persa como a principal fonte de aspiração à liderança, sendo “the emphasis on revolutionary Iran as a role model, the exploitation of Islam, and the zero-sum approach to the Western powers” as características específicas no caso da República Islâmica do Irã.

*mais estabilidade regional e internacional, não menos*⁹⁵. (WALTZ, 2012, p. 3, grifo nosso)

Contexto Institucional - O Tratado de Não Proliferação (TNP) foi aberto para assinatura em 1968, entrou em vigor em 1970, e se tornou permanente (ou indefinidamente estendido) em maio de 1995. Como é geralmente o caso de acordos multilaterais, o TNP aborda um tema global de difícil equacionamento, enraizado na circunstância de que, mesmo que as armas nucleares possam ser uma ameaça à segurança mundial, possuir tal armamento ainda pode parecer benéfico para vários Estados. O TNP separa duas categorias de estados - Estados portadores de armas nucleares e não portadores - e encoraja cooperação entre a tecnologia nuclear para fins pacíficos entre eles⁹⁶. O tratado visa impedir a proliferação de armas nucleares e que os Estados trabalhem na direção do desarmamento; é aceito hoje pela maioria dos Estados e tem a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) a seu dispor para questões de controle e salvaguarda. O tratado foi duramente criticado por vários países não possuidores de armamentos nucleares, sobretudo os membros do Movimento dos Países Não-Alinhados; casos como Iraque (até 1981), Índia, Paquistão e Coreia do Norte são exemplos de países que se utilizaram - ocasionalmente - de meios secretos para conseguir material necessário à uma ogiva. Há pelo menos duas maneiras pelas quais esse contexto particular pode se traduzir em crenças que promovam motivações normativas para um programa nuclear iraniano: (i) o governo do país pode experimentar um profundo descontentamento com os princípios do TNP, o que poderia gerar o desejo de questionar e conduzir a resistência contra essa ordem particular, e (ii) a profunda desconfiança no regime internacional de não-proliferação e seus defensores seria capaz de ensejar ações de não conformidade como principal defesa da soberania do Estado. Ao contrário da dimensão ligada ao contexto geopolítico, esta é menos propensa a constituir um forte impulso intencional a um programa de armas nucleares; no entanto, poderia ajudar a intensificar o desejo existente de avançá-lo.

Contexto doméstico - O compromisso com o legado da Revolução Islâmica de 1979 é uma necessidade permanente na política interna do Irã. As aspirações para levar adequadamente os princípios revolucionários são importantes no campo de disputas políticas. Como ressaltado anteriormente, há uma forte disputa entre conservadores e reformistas dentro do país em relação a certos temas como a condução da política externa (instrumentalidade, não tanto finalidade) e da economia do país. Mesmo que o presidente do Irã tente ofuscar o Líder Supremo em certas situações, a autoridade constitucional dos líderes supremos supera a do presidente. Nenhuma decisão importante pode ser feita sem o seu consentimento. Em relação à figura de Ali Khamenei, Sadjadpour (2008) analisa as opiniões de seus discursos e escritos; análise revela um forte foco nas virtudes da revolução

⁹⁵ "Such language is typical of major powers, which have historically gotten riled up whenever another country has begun to develop a nuclear weapon of its own. Yet so far, every time another country has managed to shoulder its way into the nuclear club, the other members have always changed tack and decided to live with it. In fact, by reducing imbalances in military power, new nuclear states generally produce more regional and international stability, not less". Tradução nossa.

⁹⁶ The Non-Proliferation Treaty, artigo IV.

de 1979: justiça, independência, autossuficiência e islamismo e um profundo desdém por Israel e EUA. Com relação ao programa nuclear, Khamenei acredita que a oposição às ambições nucleares do Irã pelos EUA está enraizada em uma preocupação deste com a independência e alavancagem econômica que o Irã poderia adquirir. Sadjadpour (2008) conclui que existe um simbolismo revolucionário no sentido de que os pontos de vista de Khamenei incluem um vínculo entre avanço científico, autossuficiência e independência política. Uma breve visão geral do contexto doméstico revela que há forças políticas e sociais interessadas em promover ambições nucleares. A liderança política pode experimentar uma expectativa de orientar a sociedade na direção de progresso científico e modernização - um programa nuclear pode muito bem ser considerado como um meio apropriado para esse propósito.

Byman et al. (2001, p. 7-20) fazem um levantamento e sistematização das principais fontes sociais da política externa e das percepções de segurança, da forma como estas são concebidas, suas prioridades e instrumentos que devem ser aplicados à sua consecução. Há uma clara divisão entre fontes de *aventurismo* (Islã revolucionário e nacionalismo persa) e fontes de *conservadorismo* (geopolítica, diversidade étnica e economia). O Islã revolucionário seria a mola propulsora de exportação - às vezes violenta - da revolução e do modelo político da República Islâmica; o nacionalismo persa conta como fator de diferenciação cultural e histórico que pode, de tempos em tempos, trazer antagonismos entre persas e árabes, curdos, turcos etc; os fatores geopolíticos se consubstanciam no fato de que mesmo com todo o fervor ideológico pós-revolução na década de 1980, as lideranças iranianas se obrigaram a moderar suas preferências e atitudes devido à ameaças como o poderio militar soviético, o regime Baath iraquiano, conflitos fronteiriços entre Tajiquistão, Armênia e Azerbaijão e a enorme influência dos EUA sobre os países do *Gulf Cooperation Council* (GCC); a diversidade étnica interna ao país força o governo a ter muita cautela na forma como lida com os países vizinhos, pois minorias podem ser impelidas a se rebelarem ou reivindicarem autonomia⁹⁷ por países contíguos; e quanto à economia, o governo está constantemente preocupado com o estado de ânimo da população em relação ao aumento da renda, bem-estar e manutenção da legitimidade política do regime - o intercâmbio de produtos e serviços com o exterior e estabilidade dos fluxos financeiros é uma forma importante de se atingir estes objetivos.

⁹⁷ Os persas constituem cerca de 61% da população, e minorias significativas como azerbaijanos (16%) e curdos (10%) vivem, geralmente, em áreas fronteiriças. THE WORLD FACTBOOK. *Middle East: Iran*. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

Quadro 4 - Principais forças condutoras da política exterior do Irã

	Islã revolucionário	Geopolítica	Nacionalismo	Economia	Política em prática
Gastos em defesa	—	Baixo	Alto	Baixo	Baixo
Laços com movimentos revolucionários	Laços fortes, sobretudo com grupos xiitas	Laços com grupos em Estados-chave como o Iraque	Laços com grupos dentro dos países do Golfo, Ásia central e outras áreas de interesse	Rejeição de alianças e parcerias que possam prejudicar o comércio ou a estabilidade do país	Laços pragmáticos com grupos religiosos em declínio os anos recentes
Relações com os países do Golfo	Competição e rejeição de legitimidade	Tentativa de reduzir influência dos EUA	Busca de reconhecimento da liderança iraniana na região	Busca do estreitamento de laços e cooperação na área petrolífera	Reaproximação
Relações com os países da Ásia Central e do Cáucaso	Apoio a grupos revolucionários	Balancear Armênia contra Azerbaijão	Influência sobre o Tajiquistão e minorias persas	Estreitamento de laços econômicos	Persegue laços econômicos, boas relações com governos locais
Relações com os EUA	Rejeita contatos	Reconhece o poder dos EUA, evita confrontação e tenta minimizar sua influência	Rejeição de aproximação, particularmente se for vista como subordinação	Busca de boas relações econômicas com Washington	Persistente resistência à normalização das relações

Fonte: adaptado de Byman et al., 2001, p. 20.

4.3. A REPÚBLICA ISLÂMICA DO IRÃ E A COMUNIDADE INTERNACIONAL: RUMO A UM ENTENDIMENTO?

Há um consenso crescente, sobretudo entre políticos, intelectuais e *pundits* progressistas de que a estabilização do Oriente Médio, o melhoramento das relações interestatais, a mitigação da ameaça do terrorismo, o desenvolvimento econômico (complexificação das estruturas produtivas destes países e elevação do PIB *per capita*), mitigação de descontentamentos sociais e religiosos entre outros desenvolvimentos passam pela aceitação do Irã como potência regional legítima (o país deve ser integrado à ordem internacional e não mais concebido com um Estado pária) e um *rapprochement* pragmático deste com os EUA. Proponentes de uma aproximação política e melhoramento das relações entre os dois países defendem a ideia de que na realidade Irã e EUA não possuem interesses tão antagônicos na região, ao contrário, estes podem ser complementares em vários casos: (i) o Irã tem atuado de forma construtiva nos esforços de estabilizar o Afeganistão, palco de uma ocupação militar extremamente problemática e seu desenrolar afeta a todos os países da Ásia Central (TOSCANO, 2012); (ii) embora suas ações no Iraque desde 2003 sejam controversas, a influência do Irã sobre este país ocorrerá de qualquer forma, tendo em vista o papel histórico que o Iraque representa nas

percepções do interesse nacional iraniano; (iii) como grande produtor de petróleo e gás, o Irã tem um papel fundamental a desempenhar em segurança energética e estabilidade de preços em todo o mundo e (iv) a população bem instruída do Irã tem o potencial de se tornar um polo de dinamismo econômico e a cooperação científico-acadêmica beneficiaria ambos os lados. (TIRMAN, 2009, p. 4)

O que tem se observado nas últimas décadas é que não basta que apenas um dos lados (Irã e EUA) tome iniciativa em busca de um entendimento parcial. Ocorre que em ambos os países existem grupos políticos com enorme poder decisório e capacidade de mobilização social que não querem ver esse degelo nas tensões, seja por razões ideológicas ou propósitos de legitimação política, mesmo que neste caso esteja bem claro qual dos dois países possui maior poder de barganha e influência política e econômica. Isto tem se mostrado muito complicado com o passar dos anos, de modo que é necessário que existam duas condições para uma aproximação: (i) ambos os países tenham, *concomitantemente*, administrações voltadas a uma postura menos confrontacionista e abertas ao diálogo, e (ii) condições sistêmicas (mudança de polaridade do sistema, realinhamentos de alianças etc) combinadas a temas que afetem os dois países (ação de grupos terroristas, segurança energética, cooperação para o desenvolvimento etc) e mudem as percepções de ameaças e objetos a serem securitizados pelos seus respectivos arranjos cognitivos de tomadas de decisão. A segunda condição é mais complexa e verificável a médio-longo prazo. A primeira condição tem alta verificação empírica, e, para tanto, montou-se, no Apêndice I deste trabalho, um quadro com os respectivos presidentes de cada país e a divisão entre *propensão* ao diálogo ou confrontação.

Descompassos de iniciativas e respostas - positivas ou negativas - do outro lado têm sido mais a regra do que a exceção quando se trata de movimentos de boa vontade e abertura de diálogo. Um exemplo notório é o do presidente Mohammad Khatami, que deu várias mostras de tolerância religiosa e coexistência harmoniosa entre as diferentes religiões, etnias e culturas em nível global.⁹⁸ Khatami também tomou publicamente posições contrárias à queima das bandeiras estadunidense e israelense; em entrevistas a jornalistas ocidentais, declarou a disposição de seu país em cooperar com o povo dos EUA. Suas contrapartes estadunidenses, entretanto, transitaram de uma certa frieza da administração Clinton (a Dupla Contenção, explicitada anteriormente, foi uma estratégia de dissuasão simultânea do Irã e do Iraque pelos EUA, vistos como regimes agressores no Golfo Pérsico) para a hostilidade aberta do governo Bush (2001-09), onde se tratava o Irã como Estado-pária e regime a ser derrubado. Com os presidentes Obama e Ahmadinejad o que se teve foi o contrário: ao passo que aquele propunha paz e estabilidade no Oriente Médio, dar fim às guerras iniciadas pelo seu predecessor e priorizar o diálogo,

⁹⁸ Por sugestão do presidente, as Nações Unidas proclamaram o ano de 2001 como O Ano de Diálogo entre as Civilizações. KHATAMI, Mohammed. *Round Table: Dialogue among Civilizations United Nations, New York, 5 September 2000 Provisional verbatim transcription*. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20070310224647/http://www.unesco.org/dialogue2001/en/khatami.htm>>. Acesso em: 02 nov. 2017. Khatami também via na juventude de seu país um potencial de renovação e aderência a novos costumes; ao contrário de muitos opositores, acreditava e defendia que a oposição cerrada aos hábitos e padrões estéticos ocidentais só afastaria essa juventude ainda mais da elite governante iraniana.

este seguia uma linha dura caracterizada por retórica inflamada e confrontação em fóruns internacionais.

Destarte, um *timing* errático de tentativas de ambos os países e alinhamentos das elites políticas interessadas na conciliação tem impedido os países de chegarem a entendimentos e acordos efetivos⁹⁹. É preciso destacar que, como esse trabalho vem sugerindo até aqui, uma mudança duradoura na relação entre os dois países precisa passar, necessariamente, pelo fim das aspirações estadunidenses de mudança de regime e instalação de outra ordem política no país através do uso da força e/ou apoio aberto a grupos opositores. Uma política externa mais *realista* (LAYNE, 2009; MEARSHEIMER, 2014), que preserve a balança de poder regional ao invés de alterá-la unilateralmente, que compreenda o fato de que os países da região - assim como quaisquer outros - possuem uma intrincada e complexa malha social; assim, agir militarmente pode ter uma série de efeitos inesperados, e, acima de tudo, uma *détente* demanda que o Irã seja reconhecido como potência regional com papel indispensável em questões de segurança, preservação do meio ambiente, provisão energética, combate ao terrorismo, proliferação nuclear entre outras tanto pelo papel político histórico que o país desempenha nestes dois palcos de atuação - Golfo Pérsico e Ásia Central - como por suas capacidades materiais (economia, exército, população, território, recursos energéticos etc).

⁹⁹ Não obstante, este trabalho reconhece que a “normalização” das relações políticas entre o Irã e a comunidade internacional passa também pelo papel desempenhado por outros países. Não se pode restringir o equacionamento da questão nuclear iraniana tão somente à relação bilateral EUA-Irã, como tem-se visto recentemente, com a atuação de países europeus e Israel em negociações sobre o programa nuclear do país. (STRATFOR, 2015; JESSEN, 2017)

5. CONCLUSÕES

Este trabalho buscou traçar um panorama geral dos ambientes local, regional e global com os quais a República Islâmica do Irã se defronta e como isso motiva e afeta o desenvolvimento do programa nuclear do país. Com o desenrolar da pesquisa, verificou-se que o recorrente uso do termo Oriente Médio pode ser por vezes um tanto generalista demais; assim, buscou-se enfatizar que tanto a estratégia estadunidense de manutenção do fluxo de petróleo a preços razoáveis e prevenção de uma hegemonia regional como a aspiração iraniana por uma área circundante mais estável e condizente com seu interesse nacional se dão, mais acentuadamente, no Golfo Pérsico e na Ásia Central. A esta primeira região foi dada prioridade, haja vista que é ali que se concentra a maior parte dos recursos materiais (frotas navais, bases militares, armamentos de diversos tipos) dos diversos países preocupados em manter - ou alterar - a balança de poder regional a seu favor.

Entender o papel dos EUA frente ao ambiente regional de segurança em que o Irã se encontra foi primordial para fazer o *link* entre as percepções deste em relação a ameaças que devem ser securitizadas e o desenvolvimento de seu programa nuclear. Com a desintegração da URSS e da ordem bipolar no início dos anos 1990, uma estrutura extremamente permissiva foi criada no Sistema Internacional à ação dos EUA, dando maior espaço a ações militares ao redor do mundo e investidas no campo diplomático em questões humanitárias e expansão de arranjos de segurança como a OTAN. Especificamente, no Oriente Médio, o fim da Guerra do Kuwait, como foi visto no capítulo 2 e 3, tornou possível que se colocasse em prática na região do Golfo a *Grand Strategy* do Engajamento Seletivo e a política do *Dual Containment* do Iraque e do Irã. Uma presença militar maciça estacionada em países muito próximos ao Irã, a assistência a vários governos extremamente corruptos e repressores, os sofrimentos humanitários impingidos aos iraquianos por duras sanções e a manutenção do apoio incondicional à Israel, prolongando a situação dos palestinos, formou o caldo de cultura que veio alimentar o terrorismo de certos grupos islâmicos contra os EUA ao mesmo tempo que o Irã sentiu-se cada vez mais ameaçado pelas ações de uma superpotência beligerante.

Com os ataques de 11 de setembro de 2001 e a consolidação dos neoconservadores como grupo mais influente dentro da administração do governo Bush, a *Grand Strategy* da *Primacy*/hegemonia e a política de transformação regional foram adotadas por Washington em direção ao Irã e seus vizinhos. Orientava esta estratégia e essa política uma visão superdimensionada daquilo que pode ser atingido com meios militares, seja combatendo grupos terroristas ou derrubando governos que desagradam o hegemon. Sobretudo após a invasão do Iraque, ameaças ostensivas de troca de regime foram feitas ao Irã e foi deixado claro, por parte dos EUA, de que um *modus vivendi* com Teerã seria praticamente impossível.

Como se viu nos capítulos 3 e 4, os EUA adotaram políticas para a região nas duas últimas décadas que priorizaram o uso de poder militar e aliança com países vistos como amigos; no meio deste processo, uma postura pouco realista de isolamento do Irã e não reconhecimento da sua

importância central em praticamente todos os temas que envolvem a região - terrorismo, segurança energética, proliferação nuclear, estabelecimento do Estado Palestino, etc - lançaram Washington a uma posição cada vez mais unilateralista e confrontativa com o país persa. Conforme o que foi concluído anteriormente, pretende-se responder à pergunta de partida: por que houve, desde a década de 1990, um aumento vertiginoso dos esforços iranianos em desenvolver seu programa nuclear? A conclusão é que estes esforços tiveram motivações fundamentalmente *defensivas*, a saber, proteger-se frente (i) a um ambiente regional de segurança bastante hostil (países próximos como Paquistão, Israel e Rússia possuem armas nucleares e os países do *Gulf Cooperation Council* são extremamente bem armados e muitas vezes antagônicos ao Irã) e (ii) às ameaças e possibilidade real de uma invasão externa liderada por EUA que se delinearam naquele momento histórico.

O referencial teórico usado possibilitou que o comportamento dos vários atores envolvidos fosse razoavelmente compreendido à luz de formulações teóricas do realismo estrutural, da teoria da balança de poder, dos Complexos Regionais de Segurança e teorias parciais sobre proliferação nuclear. O realismo ofensivo possibilitou, em essência, analisar o papel desempenhado pelas grandes potências em suas respectivas regiões e no Sistema Internacional como um todo; tendo em vista que esta teoria explica em grande medida a história dos EUA, estudá-la possibilita fazer prescrições de quais ações, frente a dadas condições sistêmicas, a superpotência irá tomar em se tratando da segurança do Golfo Pérsico. A teoria da balança de poder e os trabalhos sobre proliferação nuclear também explicam consistentemente as ações do Irã; principalmente por ter uma tradição estatal bastante antiga, em oposição à maioria dos países árabes (capítulo 3), o país, como uma unidade autônoma em um sistema de autoajuda, dá prioridade ao balanceamento interno e formação de uma área de influência (Síria, Hezbollah no Líbano, grupos palestinos de resistência à Israel) sobre um comportamento de *bandwagoning* com a superpotência.

Mesmo não estando no escopo temporal deste trabalho, faz-se necessário observar aqui que apenas em anos recentes, com adventos como a Primavera Árabe, Guerra Civil na Síria, ascensão de outras potências como China e Rússia e a desintegração quase que total de Estados como Líbia, Yêmen, Síria e Iraque os EUA começaram a tomar consciência que a inclusão do Irã nos debates e decisões acerca dos temas mais importantes da região é algo inevitável. As próprias negociações que envolveram os membros do Conselho de Segurança, a Alemanha e o Irã e resultaram em um acordo firmado em 2015 sobre o funcionamento de seu programa nuclear são uma mostra de que um tema tão sensível e complexo como este afeta toda a região. Não obstante, como este trabalho apresenta (seção 4.3 e Apêndice I), o processo de acomodação do Irã como *player* regional e reconhecimento das aspirações do país como legítimas pelo Ocidente é fortemente influenciada por grupos políticos com visões distintas, muitos dos quais se interessam mais pelo conflito do que pela coexistência.

REFERÊNCIAS

- ADELSON, Roger. **London and the Invention of the Middle East: Money, Power, and War, 1902–1922**. Yale University Press. 1995.
- AHMAD, Feroz. **The Making of Modern Turkey**. London: Routledge, 1993.
- ALI, Tariq. **Bush na Babilônia: a recolonização do Iraque**. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- AL-KHALIFA, Talal Mohammed. **The Gulf and Southeast Asia: Regional Security Complex and Regional Security Community. A comparative study**. 2012. 430 f. Tese (Doutorado) - Curso de Filosofia, Instituto de Estudos Árabes e Islâmicos, University Of Exeter, Exeter, 2012.
- ANTILL, Peter. **Rapid Deployment Force, United States**. 2001. Disponível em: <http://www.historyofwar.org/articles/weapons_rdf.html>. Acesso em: 22 nov. 2017.
- ANTONIUS, George. **The Arab Awakening: the Story of the Arab National Movement**. New York: G. P. Putnam's Sons, 1946.
- ARMSTRONG, Karen. **Maomé: Uma Biografia do Profeta**. São Paulo: Cia das Letras, 2002.
- ART, Robert. **A Grand Strategy for America**. Ithaca: Cornell University Press, 2003.
- BARNETT, M.; GAUSE, R. Caravans in opposite directions: Society, state and the development of a community in the Gulf Cooperation Council. In: ADLER, E. e BARNETT, M. **Security communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BARZEGAR, Kayhan. Iran, the Middle East, and International Security. **Ortadoğu Etütleri**, Vol. 1, No 1, jul. 2009, p. 27-39.
- BEGLEY, Sarah. **Read Donald Trump's Speech to AIPAC**. 2016. Disponível em: <<http://time.com/4267058/donald-trump-aipac-speech-transcript/>>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- BELLAMY, Alex J. **Security communities and their neighbours: Regional fortresses or global integrators?** Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2004.

BETTS, Richard K. Paranoïds, Pygmies, Pariahs, and Nonproliferation Revisited. **Security Studies**, Vol. 2, Nos. 3/4, 1993.

BOSWORTH, C. Edmund. The Nomenclature of the Persian Gulf. In: COTTRELL, Alvin J. (ed.). **The Persian Gulf States: A General Survey**. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press. 1980.

BRANCA, Paolo. Islam. In: Massimo Salvadori (Ed.). **Enciclopedia Storica**. Bologna, Zanichelli, 2005.

BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII**. São Paulo: Martins Fontes, 1995. Volume I.

BROOKS, Stephen G.; IKENBERRY, G. John and WOHLFORTH, William C. Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment. **International Security**, vol. 37. no. 3. (Winter 2012/13) pp. 7–51.

BRUNO, Bruna M. **Espiritualidade política no governo de Khomeini: o sistema político do Irã após a revolução de 1979**. Dissertação (mestrado) - UFSC, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. 2014.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a revolução em França**. Brasília, DF: Ed. da UnB, 1982.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

_____. **Regions and Powers: the structure of International Security**. Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2003.

BYERS, Michael e NOLTE, Georg. **United States Hegemony and the Foundations of International Law**. New York: Cambridge University Press, 2003.

BYMAN, Daniel; CHUBIN, Shahram; EHTESHAMI, Anoushiravan e GREEN, Jerrold D. **Iran's Security Policy in the Post-Revolutionary Era**. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2001.

CEPIK, Marco. Segurança na América do Sul. Traços Estruturais e Dinâmica Conjuntural. **Análise de Conjuntura do Observatório Político Sul-Americano (OPSA)**, nº 9, agosto de 2005.

CHOMSKY, Noam. After the Cold War: U. S. Foreign Policy in the Middle East. **Cultural Critique**, No. 19, The Economies of War (Outono 1991), p. 14-31.

CHUBIN, Shahram. **Iran's Nuclear Ambitions**. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace. 2006.

CHUBIN, S.; TRIPP, C. Iran–Saudi Arabia Relations and Regional Order, London: **International Institute for Security Studies**, Adelphi Paper no. 304, 1996.

COOPER, Andrew S. **The Oil Kings: How the U.S., Iran and Saudi Arabia Changed the Balance of Power in the Middle East**. New York: Simon Schuster, 2011.

COSTA, Renato J. **A influência dos ulemás xiitas nas transformações políticas ocorridas no Irã durante o século XX: o wilayat al-faqih e o pragmatismo dos aiatolás como inviabilizadores na expansão da revolução Iraniana**. 2013. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

DEMANT, Peter. **O mundo muçulmano**. São Paulo: Contexto, 2004.

DONG-JOON Jo; GARTZKE, Erik. Determinants of Nuclear Weapons Proliferation. **Journal of Conflict Resolution**, Vol. 51, No. 1, 2007.

DONNELLY, Thomas; KAGAN, Donald; SCHMITT, Gary. **Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources For a New Century**. Washington: Project For The New American Century, set. 2000.

EHTESHAMI, Anoushiravan; HINNEBUSCH, Raymond. **The Foreign Policies of Middle East States**. Londres: Lynne Rienner, 2002.

EPSTEIN, William. Why States Go - And Don't Go - Nuclear. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 430, n. 1, 1977.

FISCHER, David. **History of the International Atomic Energy Agency: The First Forty Years**. Vienna, Austria: International Atomic Energy Agency. 1997.

FUHRMANN, Matthew. **Atomic Assistance: How ‘Atoms for Peace’ Programs Cause Nuclear Insecurity**. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2012.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GAUSE, F. Gregory. **The International Relations of the Persian Gulf**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

GILPIN, Robert. **War and change in world politics**. New York: Cambridge University Press, 1983.

HALLIDAY, F. **The Middle East in International Relations: Power, Politics and Ideology**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

HARDEN, Toby; PHILPS, Alan. **Bush accused of adopting Clinton policy on Israel**. 2001. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/israel/1310538/Bush-accused-of-adopting-Clinton-policy-on-Israel.html>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

HIRST, David. **The Gun and the Olive Branch**. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1978.

HOLSTI, Kalevi J. **The State, War, and the State of War**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HUNTINGTON, Samuel. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HYMANS, Jacques E. C. **The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

HYMANS, Jacques E. C. **Achieving Nuclear Ambitions: Scientists, Politicians, and Proliferation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

IAEA. GOV/2003/40: 06 de junho de 2003.

IAEA. GOV/2003/63: 26 de agosto de 2003.

IAEA. GOV/2003/69: 12 de setembro de 2003.

IAEA. GOV/2003/75: 10 de novembro de 2003.

IAEA. GOV/2005/67: 02 de setembro de 2005.

IAEA. GOV/2005/87: 18 de novembro de 2005.

IAEA. GOV/2007/7: 09 de fevereiro de 2007.

IAEA. GOV/2007/8: 23 de fevereiro de 2007.

IAEA. GOV/2007/22: 27 de maio de 2007.

IAEA. INFCIRC/711: 27 de agosto de 2007.

IAEA. GOV/2007/48: 30 de agosto de 2007.

IAEA. GOV/2007/58: 15 de novembro de 2007.

IAEA. GOV/2008/4: 22 de fevereiro de 2008.

IAEA. GOV/2008/15: 26 de maio de 2008.

IAEA. GOV/2008/38: 15 de setembro de 2008.

IAEA. GOV/2008/59: 19 de novembro de 2008.

JESSEN, Erik. European Diplomacy in the Iran Nuclear Negotiations: What Impact Did It Have? **Bruges Political Research Papers**. Bruges, out. 2017, p. 1-52.

KENNEDY, Paul M. **Ascensão e queda das grandes potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

_____. **Preparando para o século XXI**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

KISSINGER, Henry. **O mundo restaurado**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1973.

_____. **Ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

KIRK, R. **The conservative mind, from Burke to Eliot**. Chicago: H. Regnery Co., 1960.

KORNBLUH, Peter; BYRNE, Malcolm. **The Iran-Contra Scandal: A Declassified History**. New York: New Press, 1993.

KRAUTHAMMER, Charles. The Unipolar Moment. **Foreign Affairs**, v. 70, n. 1 (1990/91).

KROENING, Matthew. **Exporting the Bomb: Technology Transfer and the Spread of Nuclear Weapons**. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2010.

LANDLER, Mark. **Trump Abandons Iran Nuclear Deal He Long Scorned**. 2018. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>>. Acesso em: 20 maio 2018.

LAUB, Zachary. **The Impact of the Iran Nuclear Agreement**. 2017. Disponível em: https://www.cfr.org/background/impact-iran-nuclear-agreement?gclid=CjwKCAiAoqXQBRA8EiwAIIOWsqkynX20Xs_ZzSlRpiGMz1hFGfJrBM8kk7Us4XqjXnLgLYRvwfzG6RoCE8gQAvD_BwE>. Acesso em: 13 nov. 2017.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise. **International Security**, v. 17, n. 4, 1993, p. 5-51.

_____. From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy. **International Security**, v. 22, n. 1, 1997, p. 86-124.

_____. **The Peace of Illusions**. Ithaca: Cornell University Press, 2006.

_____. America's Middle East Grand Strategy after Iraq: The Moment for Offshore Balancing Has Arrived. **Review of International Studies**. Vol. 35, no. 1, 2009, p. 5-25.

LE BILLON, Philippe e EL KHATIB, Fouad. From free oil to 'freedom oil': terrorism, war and U.S. Geopolitics in the Persian Gulf. **Geopolitics**, v. 9, n. 1, 2004.

LEDEEN, Michael. **The War against The Terror Masters: Why It Happened, Where We Are Now, How We'll Win**. New York: St. Martin's Press, 2003.

LEVERETT, Flynt; LEVERETT, Hillary. **Going to Tehran: Why the United States Must Come to Terms with the Islamic Republic of Iran**. Nova York: Metropolitan Books, 2013.

LEWIS, Bernard. The Roots of Muslim Rage. **The Atlantic**, v. 266, n.3, Set. 1990.

_____. Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview. **Journal of Democracy** (7). Abril 1996, p. 52-63.

_____. **What Went Wrong?: The Clash between Islam and Modernity in the Middle East**. New York: Perennial, 2002.

_____. **The Crisis of Islam: holy war and unholy terror**. New York: Random House, 2004.

LISKA, G. **Nations in Alliance**. Baltimore: John Hopkins University Press, 1962.

MATZ, Nele. Civilization and the Mandate System under the League of Nations as Origin of Trusteeship. (p. 56-59) in: A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (eds.), **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Vol. 9, 2005.

MEARSHEIMER, John J. Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War. **International Security**, vol. 15, n. 1, 1990, p. 3-54.

_____. Why We Will Soon Miss The Cold War. **The Atlantic Monthly**, v. 266, n. 2, 1990.

_____. The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent. **Foreign Affairs**, v. 3, n. 72, Summer 1993, p. 50-66.

_____. **The Tragedy of Great Powers Politics**. New York: Norton & Company, 2001.

_____. Hans Morgenthau and the Iraq war: realism versus neo-conservatism. **Open Democracy**, Free Thinking for the world, 18 May 2005. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/democracy-americanpower/morgenthau_2522.jsp>. Acesso em: 27 nov. 2017.

_____. **Uncommon Core | Imperial by Design**. Chicago: The University Of Chicago, jun. 2011. P&B. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sKFHe0Y6c_0&t=2003s>. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. America Unhinged. **The National Interest**, n. 129, jan./fev. 2014, p. 9-30.

_____; WALT, Stephen M. **Can Saddam Be Contained? History Says Yes**. Cambridge, Mass.: Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2002.

_____; _____. **The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy**. New York: Farrar, Straus and Giroux. 2007.

_____; _____. The case for offshore balancing: A superior U.S. grand strategy. **Foreign Affairs**, v. 95, n. 4, jul/ago 2016, p. 70-83.

MENDES, Flávio Pedroso. **Lakatos, o Realismo Ofensivo e o Programa de Pesquisa Científico do Realismo Estrutural**. 2013. 183 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo.

MEYER, Stephen M. **The Dynamics of Nuclear Proliferation**. Chicago: University of Chicago Press, 1984.

MIRHOSSEINI, Seyed M. Evolution of Dual Containment Policy (the Policy of Clinton's Administration - Clinton's Doctrine) in the Persian Gulf. **Sociology And Anthropology**, San Jose, Vol. 3, No. 2, jan. 2014, p. 106-112.

MITRANY, David. **A Working for Peace System: an argument for the functional development of international organizations**. Londres: RIIA, 1943.

MÖLLER, Ulrika. **Iran's Nuclear Ambitions: What Caused this Multilateral Headache?** 7th Pan-European International Relations Conference, Estocolmo, Suécia, Set. 2010.

MONTEIRO, Nuno P. Unrest assured: Why unipolarity is not peaceful. **International Security**, Vol. 36, Nº 3, (Winter 2011/12), pp. 9-40.

_____; DEBS, Alexandre. The Strategic Logic of Nuclear Proliferation. **Quarterly Journal: International Security**, vol. 39. no. 2. (Fall 2014): pp. 7-51.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace**. New York:

McGraw Hill, 1993.

MURAVCHIK, Joshua. At Last, Pax Americana. **New York Times**, 24 jan. 1991, p. A19.

NARANG, Vipin. Strategies of Nuclear Proliferation: How States Pursue the Bomb. **International Security**, v. 41, n. 3 (Winter 2016/17), p. 110-150.

NEW YORK TIMES. **Excerpts From Pentagon's Plan: 'Prevent the Re-emergence of a New Rival'**. 8 mar. 1992, p. A14.

NYE, J. **Bound to lead: The changing nature of American power**. New York: Basic Books, 1990.

_____. **Understanding international conflicts: An introduction to theory and history**. New York: Pearson/Longman, 2007.

PARSI, Trita. **Treacherous Alliance: The Secret Dealings of Israel, Iran, and the United States**. Yale University Press, 2007.

PAUL, T. V. **Power versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons**. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2000.

POLK, William R. **Understanding Iraq: The Whole Sweep of Iraqi History from Genghis Khan's Mongols to the Ottoman Turks, to the British Mandate to the American Occupation**. New York: Harper USA, 2005

_____. **Understanding Iran: Everything You Need to Know, From Persia to the Islamic Republic, From Cyrus to Ahmadinejad**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

POLLACK, Kenneth. **The Persian Puzzle**. New York: Random House, 2004.

POSEN, Barry R. e ROSS, Andrew L. Competing Visions for U.S. Grand Strategy. **International Security**, Vol. 21, No. 2 (Winter 1996/97), p. 5-54.

REISS, Mitchell. **Bridled Ambition: Why Countries Constrain their Nuclear Capabilities**. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 1995.

REZENDE, Lucas. **Sobe e Desce: Explicando a Cooperação em Defesa na América do Sul, uma**

teoria realista ofensiva. Tese de doutorado, PPGCP, UFRGS, 2013.

RUBLEE, Maria R. **Nonproliferation Norms: Why States Choose Nuclear Restraint.** Athens, GA: University of Georgia Press, 2009.

SADJADPOUR, Karim. **Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader.** Washington: Carnegie Endowment for International Peace. 2008.

SAFRAN, Nadav. **From War to War: The Arab-Israeli Confrontation, 1948-1967.** New York: Macmillan Pub Co, 1969.

_____. **Israel: The Embattled Ally.** Cambridge: Harvard University Press, 1981.

SAGAN, Scott D. Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of the Bomb. **International Security**, v. 21, n. 3 (Winter 1996/97), p. 54-86.

_____; WALTZ, Kenneth N.. **The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed.** New York: W. W. Norton & Company, 2002.

SATLOFF, Robert. **The Peace Process at Sea: The Karine-A Affair and the War on Terrorism.** Spring 2002. Disponível em: <<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-peace-process-at-sea-the-karine-a-affair-and-the-war-on-terrorism>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

SHARPE, Kenneth. The Real Cause of Irangate. Foreign Policy. **Washington Post.** Newsweek Interactive, LLC. 1987. 68: p. 19-41

SHEEHAN, Michael. **The Balance of Power: History and Theory.** London: Routledge, 1996.

SICK, Gary. The Future of U.S.- Iran Relations. **Middle East Economic Survey.** 21 jun. 1999.

SINGH, S.; WAY, C. R. The Correlates of Nuclear Proliferation: A Quantitative Test. **Journal of Conflict Resolution**, Vol. 48, No. 6, 2004.

SNYDER, Jack. **Myths of Empire.** Ithaca: Cornell University Press, 1991.

SOLINGEN, Etel. **Nuclear Logics: Contrasting Paths in East Asia and the Middle East.** Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2007.

STEPHENS, Bret. **America in Retreat: The New Isolationism and the Coming Global Disorder**. New York: Sentinel, 2015.

STRATFOR. **After the Nuclear Deal, a Region Recalibrates**. 28 jul. 2015. Disponível em: <<https://worldview.stratfor.com/article/after-nuclear-deal-region-recalibrates>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, jan./jun. 2003, p. 47-80.

TIRMAN, John. **A New Approach to Iran**. Cambridge, MA: MIT Center For International Studies, 2009.

TOSCANO, Roberto. **Iran's Role in Afghanistan. Sources of Tension in Afghanistan and Pakistan: A Regional Perspective**. Barcelona: CIDOB, 2012.

TUCÍDIDES. **História da Guerra do Peloponeso**. Brasília, DF: Ed. da UnB, 1987.

UNICEF. **Iraq surveys show 'humanitarian emergency'**. 1999. Disponível em: <<https://www.unicef.org/newsline/99pr29.htm>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

UNITED NATIONS. **The Security Council: Working Methods Handbook**. United Nations Publication, 2012.

WALT, Stephen. **The Origins of Alliances**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

_____. **Revolution and war**. Ithaca: Cornell University, 1996.

_____. **Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy**. New York: W. W. Norton & Company, 2005.

WALTZ, Kenneth. **Man the state, and war: a theoretical analysis**. New York: Columbia University Press, 1959.

_____. **Theory of international politics**. Long Grove: Waveland, 1979.

_____. The Emerging Structure of International Politics. **International Security**, v. 18, no. 2, 1993, p. 44-79.

_____. International politics is not Foreign Policy. **Security Studies**, London, v. 6, n. 1, 1996, p. 54-57.

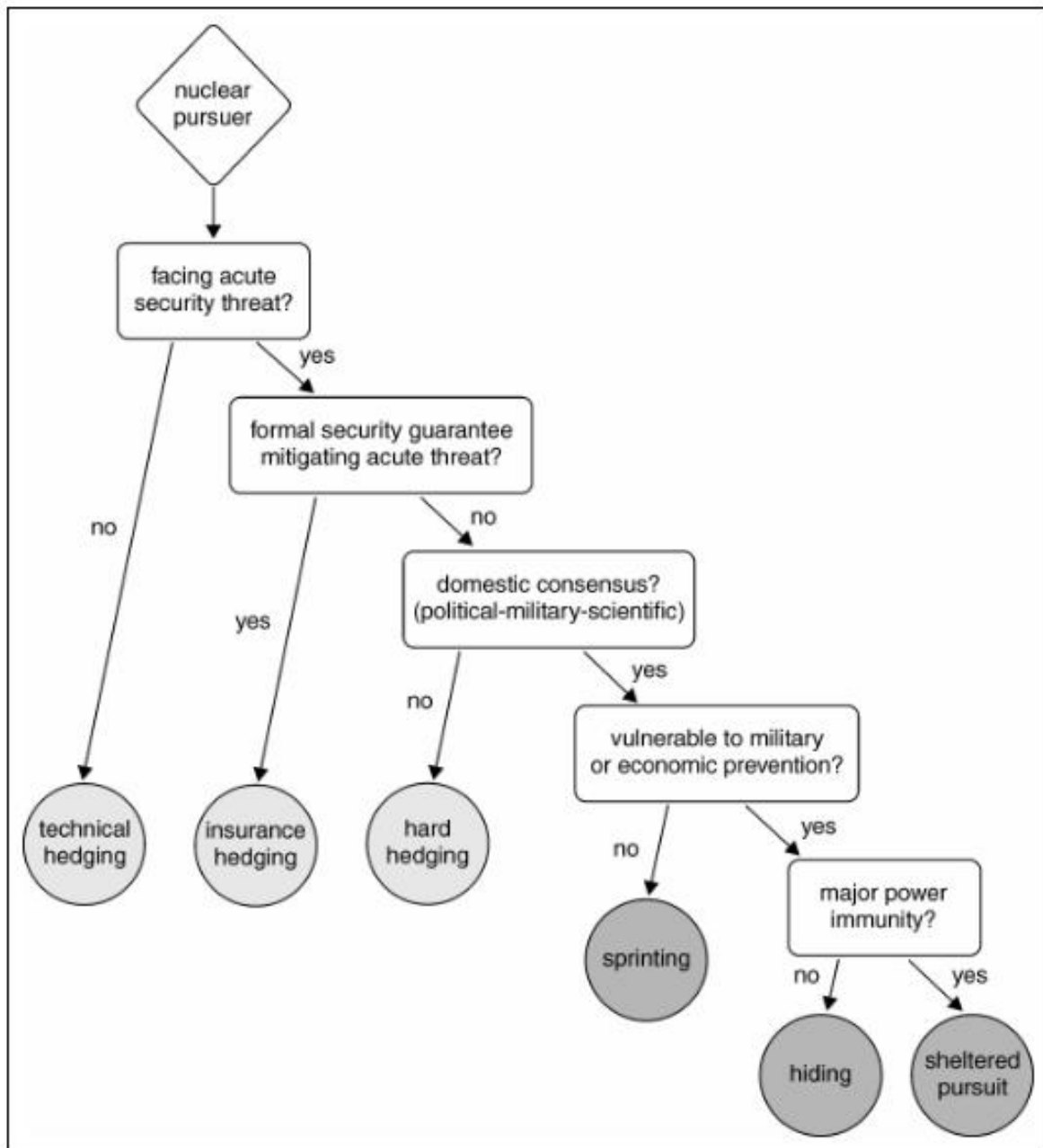
_____. Structural Realism after the Cold War. **International Security**, v. 25, n. 1, 2000, p. 5-41.

_____. Why Iran Should Get the Bomb. **Foreign Affairs**, v. 91, n. 4, jul/ago 2012, p. 2-5.

WAY, Christopher; WEEKS, Jessica. Making it Personal: Regime Type and Nuclear Proliferation. **Annual meeting of the International Studies Association**, Montreal, Mar. 2011.

WOHLFORTH, William. The Stability of a Unipolar World. **International Security**, v. 24, n. 1, (Summer 1999), pp. 5-41.

ANEXO I - Estratégias de proliferação nuclear



Fonte: Narang, 2016/17, p. 126.

ANEXO II - As grandes linhas da política internacional em função da polaridade regional

Tipo de sistema	Características
<i>Configuração bipolar de poder</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Maior estabilidade sistêmica e menor propensão à ocorrência de guerras, tanto entre grandes potências quanto entre estas e Estados menores. - Balanceamento é o curso de ação conservador predominante.
<i>Configuração multipolar equilibrada</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema mais instável do que o bipolar e com maior propensão à ocorrência de guerras entre grandes potências e entre estas e Estados menores. - Manifestação máxima dos problemas de ação coletiva na formação de coalizões de balanceamento; alta frequência de <i>buck-passing</i>.
<i>Configuração multipolar desequilibrada</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema altamente instável e com elevada propensão à ocorrência de guerras, com ênfase a guerras hegemônicas envolvendo todas – ou quase todas – as grandes potências. - Incentivos mistos aos cursos de ação conservadores: espera-se a prática do <i>buck-passing</i>, ao menos em períodos anteriores a guerras ou em seu estágio inicial; porém, coalizões de balanceamento são mais facilmente formadas, em função da presença de um hegêmona potencial.

Fonte: Mendes, 2013, p. 136.

ANEXO III - Comportamento das grandes potências em função do tipo e da polaridade

Tipo de grande potência	Configuração regional de poder		
	<i>Bipolaridade</i>	<i>Multipolaridade equilibrada</i>	<i>Multipolaridade desequilibrada</i>
<i>Continental</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Maximizar poder, com vistas a, eventualmente, tornar-se um hegêmona regional. - Balancear contra as tentativas do rival de aumentar o seu poder. <i>Buck-passing</i> não é uma opção. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maximizar poder, com vistas a, eventualmente, tornar-se um hegêmona regional. - Tentar repassar os custos de contenção de eventuais ameaças a outras grandes potências, particularmente se estas estiverem geograficamente mais próximas da ameaça. Eventual ingresso em coalizões de balanceamento, porém com problemas de coordenação e baixa solidariedade. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maximizar poder, com vistas a, eventualmente, tornar-se um hegêmona regional. - Tentar repassar os custos de contenção de eventuais ameaças a outras grandes potências, particularmente se estas estiverem geograficamente mais próximas da ameaça. Maior tendência ao ingresso em coalizões de balanceamento mais sólidas, para conter o hegêmona potencial.
<i>Insular</i>	<p>(Esta seria uma situação inusitada do ponto de vista do realismo ofensivo. Haveria uma única grande potência no continente e uma potência insular; espera-se, no entanto, que a potência insular intervenha antes do estabelecimento de uma hegemonia continental [quarta célula desta linha])</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lançar-se à hegemonia regional sem hesitação, em função da existência de apenas outra grande potência mais fraca. 	<ul style="list-style-type: none"> - Deixar os custos de manutenção da balança regional de poder quase inteiramente nas mãos das grandes potências continentais, eventualmente se aproveitando da situação para fortalecer-se relativamente a elas* 	<ul style="list-style-type: none"> - Repassar grande parte dos custos de manutenção da balança regional de poder às grandes potências continentais, mas aliar-se fortemente a elas se a hegemonia regional parecer provável.
<i>Hegêmona potencial</i>		—	<ul style="list-style-type: none"> - Lançar-se à hegemonia regional, porém com ponderação, diante de circunstâncias política e militarmente favoráveis, em função da presença de outras grandes potências no sistema.
<i>Hegêmona regional (em outra região)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Deixar a manutenção da balança regional de poder exclusivamente nas mãos das grandes potências da região. Intervir unicamente na presença de uma transformação que crie um desequilíbrio súbito e agudo de poder. 	<ul style="list-style-type: none"> - Deixar a manutenção da balança regional de poder exclusivamente nas mãos das grandes potências da região. Intervir unicamente na presença de uma transformação que crie um desequilíbrio súbito e agudo de poder. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tentar repassar os custos de contenção do hegêmona potencial às grandes potências regionais, mas intervir ativamente caso a conquista de hegemonia pareça provável.

Fonte: Mendes, 2013, p. 137.

*Lembre-se de que, além de protegerem as potências insulares das grandes potências continentais, grandes massas de água também barram a projeção de seu poder sobre o continente. Por isso, a busca de hegemonia regional por parte de uma potência insular é, ao mesmo tempo, menos necessária e mais inviável.

APÊNDICE I - Presidentes dos EUA e da República Islâmica do Irã

República Islâmica do Irã	EUA
Seyyed A. Banisadr - 1980-81 (propensão ao diálogo)	James Earl Carter Jr - 1977-81 (propensão ao diálogo)
Sayyid Ali Khamenei - 1981-89 (propensão ao conflito)*	Ronald W. Reagan - 1981-89 (propensão ao conflito)*
Akbar H. Rafsanjani - 1989-97 (propensão ao diálogo)	George H. W. Bush - 1989-93 (propensão ao conflito)
	William J. "Bill" Clinton - 1993-01 (propensão ao diálogo)
Seyyed Mohammad Khatami - 1997-05 (propensão ao diálogo)	George W. Bush - 2001-09 (propensão ao conflito)
Mahmoud Ahmadinejad - 2005-13 (propensão ao conflito)	Barack H. Obama - 2009-17 (propensão ao diálogo)
Hassan Rouhani - 2013- (propensão ao diálogo)	Donald J. Trump - 2017- (?)**

Fonte: elaboração própria

*Apesar de neste período (1981-89) ambos os países contarem com governos propensas ao conflito, é importante observar que em 1985 os EUA forneceram em uma venda, secretamente, armas ao Irã quando da guerra deste contra o Iraque. Reagan e seus conselheiros concluíram que o regime iraniano estava perto do colapso e a URSS poderia tirar proveito disso; outro objetivo seria incentivar a ascensão de grupos políticos mais moderados dentro do país persa. Em relação ao *Iran–Contra affair*, ver: Sharpe, 1987; Kornbluh e Byrne, 1993.

**Levando-se em conta o que foi dito e defendido durante a campanha presidencial de 2016 e as ações de política externa tomadas até agora, o governo Trump parece que tende a enxergar o Irã com grande desconfiança e o acordo nuclear assinado com o país (mais o P5+1) é visto como um erro cometido pela administração Obama (BEGLEY, 2016; LAUB, 2017). Em maio de 2018, conforme prometido, Trump anunciou a assinatura de um memorando presidencial que reinstala pesadas sanções econômicas sobre o Irã e virtualmente anula os acordos firmados com o país em 2015 (LANDLER, 2018).